

Revista de Informação Legislativa

Brasília • ano 33 • nº 130

abril/junho – 1996

Editor:

João Batista Soares de Sousa, Diretor

Esclarecimento a respeito da viabilidade econômica da capital do Brasil

LEILA OLLAIK

SUMÁRIO

O “custo-Brasília” revisitado. 1. Da argumentação lógica. 2. Dos números. 3. Da metodologia. 4. Conclusão.

O “custo-Brasília” revisitado

Em ensaio publicado pela revista *Conjuntura Econômica*, da Fundação Getúlio Vargas, em maio de 1996, o jornalista e economista Ib Teixeira defende que a construção da atual capital do Brasil foi um erro. Segundo ele, Brasília custou bilhões aos cofres públicos e não gerou retorno, prejudicando o desenvolvimento de outras áreas, como educação e saúde.

O presente texto tem por objetivo analisar alguns argumentos apresentados pelo ensaísta.

1. Da argumentação lógica

Há algumas afirmações, no ensaio, que demonstram que o autor não foi informado de aspectos, pouco relevantes, da história e da realidade de Brasília. Alega que foram construídos “dezessete edifícios com cinco blocos de 10 pavimentos, abrigando 372 apartamentos de três quartos”. Tal obra não existe em Brasília. Em outro trecho, refere-se ao Teatro Nacional como *Teatro Municipal*. Mas esses pequenos detalhes pouco afetam a qualidade do Ensaio.

Ib Teixeira escreve:

“se ignora por que um funcionário público federal, que no Rio ou em São Paulo ganha pouco mais de um salário mínimo, deve ser contemplado em Brasília com um vencimento, no mínimo, cinco vezes maior.”

Ora, servidores (e não *funcionários*) públicos

Leila Ollaik é economista pela Universidade de Brasília, Analista de Finanças e Controle e assessora do Gabinete do Secretário de Fazenda e Planejamento do GDF.

federais ganham o mesmo salário em Brasília ou em qualquer outro estado. Qualquer variação depende apenas de diferenças entre carreiras e cargos. Um analista de finanças e controle em Brasília, por exemplo, ganha a mesma remuneração que um analista de finanças e controle em Manaus. Como o custo de vida em Brasília é mais alto do que em outros estados, os daqui ganham até menos, do ponto de vista real. O que ocorre é que há determinados cargos que são referentes apenas ao primeiro escalão do Governo, e esses, apesar de servirem a todo o país, só existem na Capital.

O autor argumenta, com muita propriedade, que o Governo Federal oferece mordomias e ostentações aos servidores públicos. No entanto, essas mordomias (carros, residências, reformas e equipamentos por conta do Estado) existem apenas para altos postos do Governo e não para todos que residem na Capital. Além disso, não há nenhuma conexão entre as mordomias e o planalto Central, isto é, não são os ares do local que fazem com que os políticos eleitos pela maioria do povo brasileiro desfrutem de mordomias e sejam despreocupados com os graves problemas da população. É indiscutível a existência de mordomias e ostentações, mas o comportamento dos tomadores de decisão não pode ser atribuído à localização da Capital.

“Aboletados num trator, percorríamos os canteiros de obras, recebendo a informação oficial de que boa parte da construção de Brasília estava sendo financiada pela Previdência Social”.

Já antes de 1960, a Previdência Social era utilizada para outros objetivos que não os para o qual existe. A Previdência já teve seus recursos destinados a bancos de diversos estados. Realmente, a construção de Brasília não deveria ter sido financiada pela Previdência Social. Infelizmente, essa prática de modificarem os objetivos da Previdência Social persiste até hoje, o que esclarece ainda mais que não foi a construção da nova Capital que gerou os problemas da Previdência.

A construção de Brasília esteve inserida na política de desenvolvimento da época, que previa grandes obras. Brasília não foi a única obra e muito menos o fator decisivo para a situação econômica e social que se seguiu a 1960.

“O mundo estava perplexo em saber como um país pobre, do pobre hemisfério Sul, se dava ao luxo de construir uma

‘cidade interplanetária’, uma cidade do então longínquo ano 2000”.

Essa afirmativa equivale a perguntar como o nosso país, com tantos problemas de pobreza, desemprego e violência, proporciona o maravilhoso espetáculo do *carnaval* todos os anos. O carnaval é parte de todo um contexto cultural brasileiro, assim como a construção *faraônica* de Brasília foi parte de um contexto de política de desenvolvimento adotada na época.

No entanto, o modelo de grandes obras, que invertia as prioridades, adotado pelo país quando da construção da nova Capital, resulta hoje na exportação de modelos de políticas sociais, especialmente na área de educação. O programa Bolsa-Escola, iniciado em Brasília em 1995, é aplaudido e copiado nas mais diversas localidades, sempre com o objetivo de melhorar a educação em nosso país.

2. Dos números

O ensaio tomou como base a estimativa do ex-Ministro da Fazenda Eugênio Gudin, feita logo após a inauguração da cidade, de que o custo inicial de Brasília foi de US\$ 1,5 bilhão. Esse valor teria sido corrigido pela inflação dos Estados Unidos da América nos últimos 35 anos. Assim, o autor chegou ao montante de US\$ 35 bilhões. Caso esses cálculos estivessem certos, a inflação norte-americana teria sido de 2.234% no período, ou seja, 9,42% ao ano em média.

Entretanto, o Índice de Preços ao Consumidor dos Estados Unidos da América¹ revela que a inflação acumulada nos últimos 35 anos, de 1960 a 1995, foi de 413,66%, ou seja, 4,79% ao ano em média. Portanto, pela taxa de inflação medida nos EUA, US\$ 1,5 bilhão equivale hoje a US\$ 7,7 bilhões, e não a US\$ 35 bilhões.

Acresceram-se a esse montante de US\$ 1,5 bilhão juros de 3% ao ano por 35 anos, chegando-se, incompreensivelmente, a mais US\$ 35 bilhões. Fato é que o montante de US\$ 1,5 bilhão corrigido com juros de 3% ao ano por 35 anos resulta em US\$ 4,2 bilhões, e não nos US\$ 35 bilhões divulgados no ensaio.

Outros US\$ 36 bilhões teriam relação com o custo das transferências de recursos do Governo Federal para o Distrito Federal desde 1960, pouco mais de US\$ 1 bilhão por ano,

¹ Fontes: Banco Central do Brasil e índices norte-americanos que estão disponíveis na Internet. (<http://stats.bls.gov/cpiovrw.htm>).

estimativa esta bastante razoável.

Já o outro valor citado é o de US\$ 59 bilhões, supostamente gasto pela iniciativa privada na Capital. Teixeira calculou o investimento da iniciativa privada com a relação US\$ 0,50 para cada US\$ 1 de dinheiro público investido. Mesmo considerando que fosse correta a premissa do autor, aplicação de meio para cada inteiro, seu cálculo estaria errado, pois o setor privado teria investido metade de US\$ 106 bilhões, ou seja, US\$ 53 bilhões, ao invés dos US\$ 59 bilhões apresentados ao leitor. Isso considerando os resultados apresentados, pois o montante de US\$ 106 bilhões é a soma dos números encontrados pelo próprio autor, 35 bilhões de custo inicial somados a 35 bilhões de juros e somados a 36 bilhões de transferências. Como já ficou claro que, seguindo a metodologia proposta, os resultados são US\$ 7,7 bilhões de custo inicial, US\$ 4,2 bilhões de juros e US\$ 36 bilhões de transferências, o total de dinheiro investido pelo setor público seria de US\$ 48 bilhões, e, portanto, o total de investimento do setor privado seria equivalente à metade, ou seja, US\$ 24 bilhões.

Para finalizar, o ensaio apresenta uma tabela onde 35+35+36+59 totalizam 155 bilhões de dólares, ao invés da soma correta, que seria US\$ 165 bilhões.

Utilizando os mesmos argumentos e a mesma metodologia do autor, porém efetuando cálculos corretos, o custo total encontrado seria US\$ 72 bilhões. Ou seja, menos da metade do custo informado ao leitor.

| Resultados apresentados no ensaio | Resultado correto, considerando a metodologia do ensaio |
|-----------------------------------|---|
| 35,00 | 7,70 |
| 35,00 | 4,22 |
| 36,00 | 36,00 |
| 59,00 | 23,96 |
| 165,00 | 71,88 |

O ensaio cita o seguinte trecho, escrito pelo Sr. Gudín:

“Nestes últimos 8 anos, as dotações e os dispêndios têm sido da ordem de 200 a 300 bilhões de cruzeiros, por ano, sejam cerca de 100 milhões de dólares por ano. Total até agora, portanto, um bilhão e meio de dólares”.

E o autor, em seguida, escreve:

“Considerando-se, porém, somente a estimativa do Dr. Gudín, que incluiria despesas orçamentárias e não-orçamentárias e outros agregados, só os primeiros passos de Brasília como capital estariam custando, em meados dos anos 60, em termos monetários, uns US\$ 5 bilhões”.

Caso o autor tenha considerado o valor de US\$ 5 bilhões, ao invés de US\$ 1,5 bilhão, para iniciar os cálculos, vejamos: US\$ 5 bilhões corrigidos pela inflação norte-americana equivale hoje a US\$ 26 bilhões, e a juros reais de 3% ao ano resulta em mais US\$ 14 bilhões. Portanto, considerando a mesma metodologia, mas iniciando a conta pelo valor *inicial* de meados dos anos 60, tem-se o seguinte:

| Resultados apresentados no ensaio | Resultado correto, considerando a metodologia do ensaio, iniciando com o valor de meados dos anos 60 |
|-----------------------------------|--|
| 35,00 | 25,68 |
| 35,00 | 14,07 |
| 36,00 | 36,00 |
| 59,00 | 37,88 |
| 165,00 | 113,63 |

O custo total encontrado seria US\$ 114 bilhões. Ou seja, menos de setenta por cento do custo informado ao leitor.

3. Da metodologia

Além de todos esses pontos questionáveis, o referido estudo apresenta também falhas metodológicas graves ao considerar apenas um tipo de transferência, o que impossibilita a comparação do “custo-Brasília” com o custo de outros estados.

Todas as unidades da federação recebem transferências da União. Essas transferências assumem formas outras que as simplesmente orçamentárias. Algumas destas formas são empréstimos do Banco do Brasil, da Caixa Econômica Federal, do BNDES, para citar apenas algumas que se encaixam na modalidade de federalização das dívidas estaduais. Tais empréstimos são muitas vezes negociados para serem pagos em 30 anos, sem juros e sem correção monetária.

Há outras modalidades, como, por exemplo, os repasses constitucionais (Fundo de Participação dos Estados e dos Municípios e salário-educação) e os incentivos e benefícios concedidos ao setor privado dos diversos estados.

O economista e jornalista Ib Teixeira considera os investimentos do setor privado na capital do Brasil para calcular seus custos. Com o objetivo de seguir a mesma lógica, ao analisar quanto cada unidade da federação recebe de transferências da União, deve-se considerar também a parcela referente a incentivos governamentais a indústrias privadas de cada estado.

Em uma tentativa de esboçar o que deve ser considerado para comparar-se a quantidade de recursos federais que é destinada a cada estado, pode-se considerar os seguintes recursos federais:

a) BNDES = Valor dos desembolsos efetuados pelo sistema do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social.

b) BB = Valor dos créditos concedidos pelo Banco do Brasil às atividades econômicas.

c) CAIXA = Empréstimos da Caixa Econômica Federal.

d) FPE + FPM = Fundo de Participação dos Estados e dos Municípios

e) SALÁRIO-EDUCAÇÃO

f) TESOURO = Despesa realizada pelo Tesouro

Todos esses dados podem ser encontrados no *Anuário Estatístico do Brasil*, elaborado pelo IBGE.

O Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal e o Fundo de Participação dos Municípios (item *d*) estão de acordo com as vinculações constitucionais relativas à participação na receita da União. Por estes fundos, os estados, o DF e os municípios recebem parcela do imposto de renda e do imposto sobre produtos industrializados.

Tais fundos têm como objetivo reduzir as disparidades regionais no nível de renda, obedecendo a critérios de população e renda que colocam o Distrito Federal em posição desfavorável (diretamente proporcional à população e inversamente proporcional ao nível de renda)². O DF recebe menos de 1% dos recursos destes fundos. Para 1996, cabem ao DF 0,6902% dos recursos do FPE e 3,5% dos recursos do FPM, enquanto cabe, por exemplo,

² Código Tributário Nacional, artigos 86 a 91.

ao Estado da Bahia 9,3962% e à cidade de Salvador 8,0% dos respectivos fundos³. As transferências referentes ao salário-educação dos estados e do Distrito Federal (item *e*) seguem critérios igualmente desfavoráveis à Capital.

O BNDES continua transferindo recursos aos estados. De novembro de 1995 a abril de 1996 foram financiados R\$ 135 milhões para a Bahia e R\$ 764 milhões para quatro estados: Rio de Janeiro, Minas Gerais, Paraná e Rio Grande do Sul⁴.

Consultando o *Anuário Estatístico do Brasil* de 1994, nos itens citados acima, nota-se que treze estados receberam mais recursos federais, em 1993, do que o Distrito Federal. O Estado de São Paulo recebeu dez vezes mais recursos do que a capital do Brasil. Enquanto o Distrito Federal recebeu 2,3 % do total dos recursos federais para os estados, Minas Gerais recebeu 9,8 % destes mesmos recursos, Rio Grande do Sul recebeu 9,9 %, Paraná recebeu 10,7 % e São Paulo recebeu 23,2 %.

É importante notar que não se estão considerando as transferências federais referentes às entidades de desenvolvimento (como SUDENE), à abdicação de receita (como zonas francas) e à ajuda a bancos estaduais — tão freqüentes em nossa recente história. Caso essas modalidades de transferências também fossem computadas, tornariam o custo da capital do Brasil ainda mais barato em relação a outros estados.

4. Conclusão

A capital do Brasil é viável economicamente. Caso seja interessante discutir o “custo-Brasília”, é necessário o desenvolvimento de análise mais séria e mais extensa do que a apresentada no ensaio publicado, em maio de 1996, pela revista *Conjuntura Econômica*, da Fundação Getúlio Vargas.

O ensaio levanta fatos reais para chegar a conclusões errôneas, transmitindo a falsa imagem que a Capital proporciona mordomias a todos os que aqui residem, usando argumentos que não condizem com a realidade. Enumera

³ Decisão Normativa nº 008/95 do Tribunal de Contas da União, anexo II.

⁴ De acordo com a *Folha de São Paulo* em 22 de abril de 1996, artigo de Francisco Santos, da sucursal do RJ.

ostentações e privilégios como causados pela mudança da Capital para o interior, considerando que Brasília é a causa da conduta não-ideal de nossos políticos, raciocínio este que não apresenta sustentação lógica.

Além disso, os cálculos apresentados contêm falhas técnicas, levando a resultados distorcidos. O ensaio divulga taxas de inflação para a correção dos números que são incompatíveis com dados oficiais e comete incorreções matemáticas.

A metodologia adotada não aborda todos os aspectos do tema tratado, apresentando falha lógica, pois considera apenas as transferências

orçamentárias, impossibilitando a comparação do conjunto de transferências (diretas e indiretas) que a União faz às unidades da federação, tornando a análise superficial e inconsistente.

Para se avaliar a viabilidade da construção da Capital seria necessário considerar, pelo menos, o desenvolvimento social e econômico proporcionado à região. E quanto a sua manutenção, a soma dos dados que deveriam ser considerados para uma comparação inicial mostra que outros estados recebem mais recursos do Governo Federal do que Brasília, o que comprova a viabilidade da Capital.