

A União gastou 35,9% do PIB

Da sucursal de
BRASÍLIA

Os desequilíbrios provocados pelos gastos do governo nos últimos três anos, decorrentes fundamentalmente dos dispêndios elevados das empresas estatais (71,62%) dos dispêndios da União no ano passado) e das autoridades monetárias (subsídios), são de tal magnitude que só se comparam à situação vivida pela economia argentina no período de 1975/76 e a chilena em 1973/74. Em 1980, por exemplo, esses gastos atingiram cerca de 35,9% do Produto Interno Bruto e, se a esse total se acrescentam os gastos dos governos estaduais (cerca de 9 a 10% do PIB), ter-se-ia o dispêndio total do governo ascendendo a cerca de 46% do PIB.

A afirmação é do prof. Carlos von Doellinger, economista do Instituto de Pesquisas Econômicas e Sociais, órgão da Secretaria de Planejamento da Presidência da República, num trabalho sob o título "Estatização, Finanças Públicas e suas implicações". A pesquisa, que será publicada brevemente na coleção "Estudo na Economia", sob o patrocínio da Câmara de Estudos e Debates Econômicos e Sociais (Cedes), demonstra que "metade da carga tributária suportada pela sociedade brasileira em 1980 destinou-se a reforçar a cobertura de dispêndios do aumento da presença do Estado na economia, especialmente as transferências de receita às empresas estatais".

"A intrincada interdependência das contas fiscais, monetárias e das empresas públicas chega ao ponto de confundir e obscurecer conceitos básicos de administração financeira em nosso País. Temos diversos orçamentos federais. O da União, que no passado indicava com razoável precisão a situação financeira do governo e hoje engloba menos de 15% do seu dispêndio efetivo; cresceram em importância os dispêndios consignados ao orçamento monetário. A conta da dívida, e, principalmente, aos das empresas estatais que, somente de 79 para cá, puderam ser registrados de forma consolidada."

Na origem de toda a complexidade do problema ele encontra o crescimento "desmesurado" do Estado na economia, por intermédio de suas empresas, com a inter-relação de suas contas com as da União. Em 1980, 10% do total de recursos que as empresas estatais mobilizaram para financiar seus gastos foram representados por transferências do Tesouro.

"São também vultosos os recursos obtidos mediante o endividamento, especialmente do Exterior — diz o estudo. Na verdade, superaram em muito os recursos obtidos do Tesouro, o que faz com que a dívida externa dessas empresas já represente mais de dois terços do total do endividamento do País. Em relação ao dispêndio, verifica-se que o seu total superou em quase 150% o dispêndio incluído no orçamento da União. E, subtraindo-se dos gastos da União os recursos transferidos aos demais orçamentos, verifica-se que o dispêndio consolidado das estatais foi quase cinco vezes o gasto total com a manutenção da máquina administrativa federal. A luz dessas cifras, e do ponto de vista exclusivamente financeiro, a atividade empresarial do Estado parece consideravelmente mais relevante que o cumprimento de suas funções essenciais numa economia capitalista."

O quadro a seguir mostra um resumo das contas das empresas estatais, com dados publicados pela Secretaria de Controle das Empresas Estatais, da

Seplan. Na parte inferior do quadro, destaca-se o resultado operacional das empresas, ou seja, a diferença entre seus recursos próprios (receita operacional) e o dispêndio global. Essa diferença é coberta pelas transferências do Tesouro e pelas operações de crédito, conforme está discriminado na relação de recursos (parte I do quadro).

Doellinger defende a "orcamentização" das contas do governo, com a consolidação dos orçamentos da União, monetário e das empresas estatais, por entender que esses últimos é que fazem crescer o "déficit" do orçamento consolidado, o único efetivamente debatido e aprovado pelo Congresso Nacional. "O quadro atual das finanças públicas em nosso país reflete, em grande parte, a intensificação da participação do Estado na economia ao longo das últimas décadas, cuja característica dominante tem sido o crescimento acentuado do Estado-empresário. A proliferação de empresas públicas vai desde a substituição de funções tradicionais da administração direta (prestação de serviços municipais básicos, por exemplo), até a atividades dificilmente imagináveis como cabíveis ao Estado em uma economia de mercado."

O economista aponta a presença do Estado por diferentes modalidades de interferência indireta nos mercados, na formação de preços e na alocação de recursos privados. "Os controles de preços e tarifas, os tabelamentos, os controles de câmbio e taxas de juros, os controles fiscais e uma multiplicidade de intervenções denominadas regulatórias" têm historicamente contribuído para a descapitalização das empresas privadas em diversos setores da economia desestimulando fortemente a economia.

Os controles das tarifas de serviços públicos, por exemplo, são apontados por Doellinger como descapitalizadores das empresas privadas, de tal forma que, ao final das concessões, entregavam aliviadas a massa falida ao Estado. Ele aponta como fato mais grave, no crescimento exponencial da presença do Estado como empresário, o descontrole que isto provoca nos dispêndios governamentais.

Depois de apontar as transferências ao orçamento monetário como quase tão importantes quanto os gastos das estatais para o desequilíbrio das contas do Tesouro, Doellinger afirma que três grandes grupos — Eletrobrás, Siderbrás e Sinpás — respondiam por quase 38% do déficit em 1980. Como demonstra o quadro a seguir, se forem acrescentadas outras grandes empresas como DNER, Telebrás, REFFSA, Itaipu, Sunamam, Cobal e Portobrás, estarão explicados 68,7% do déficit.

Além do aspecto financeiro e do descontrole do déficit estatal sobre as contas do País, Carlos von Doellinger descobre outra faceta importante da crescente estatização: "O custo da ingênuidade do Estado-empresário não é dado apenas pelo descontrole financeiro, pela inflação e pela ineficiência do aparelho estatal. É, também, e sobretudo, dado pelo que sacrifica em termos de funções de competência estritamente estatal. São os investimentos que não são feitos na melhoria da qualidade de vida da população, são as pesquisas insuficientes na agricultura, é a falta de segurança pública, por carenção de recursos ao policiamento, é a justiça cara e demorada, só acessível aos ricos, é a ineficiência da máquina administrativa do Estado, é o desperdício e ao mesmo tempo carenção de recursos para a Previdência Social".

ORÇAMENTO DAS EMPRESAS ESTATAIS (1) — FLUXOS ANUAIS —

	1979	1980	Cr\$ milhões
Discriminação			2.986.500
1. Recursos			
1.1. Receitas operacionais	1.022.784	1.368.900	
1.2. Outras receitas próprias	33.453	741.800	
1.3. Tesouro Nacional	135.220	299.000	
1.4. Operações de crédito	289.731	441.300	
1.4.1. Internas	161.127	209.500	
1.4.2. Externas	128.604	231.800	
1.5. Outros		135.500	
II. Dispêndios			
1. Pessoal e encargos sociais	191.441	348.800	
2. Encargos financeiros	68.189	147.200	
3. Outros custos	671.904	1.593.200	
4. Investimentos	381.592	557.700	
5. Amortizações	83.343	133.800	
6. Outros	84.719	212.100	
7. Variação do disponível (2)		6.300	

RESULTADO OPERACIONAL DAS EMPRESAS

	1979	1980
I. Recursos (excluídas transferências do Tesouro e operações de crédito)	1.056.237	2.246.200
II. Dispêndios (excluídas amortizações)	1.397.845	2.852.700
III. Déficit (I) - (II)	341.608	- 606.500

Fonte: "Empresas estatais no Brasil e o controle da Sest", Sest/Seplan, Brasília, abril de 1981

Notas (1) Exclusivo bancos.

(2) O sinal negativo indica excesso de financiamento para fechar a conta de resultado, previsto pela Sest.

Depois de apontar as transferências ao orçamento monetário como quase tão importantes quanto os gastos das estatais para o desequilíbrio das contas do Tesouro, Doellinger afirma que

três grandes grupos — Eletrobrás, Siderbrás e Sinpás — respondiam por quase 38% do déficit em 1980. Como demonstra o quadro a seguir, se forem

acrescentadas outras grandes empresas como DNER, Telebrás, REFFSA, Itaipu, Sunamam, Cobal e Portobrás, estarão explicados 68,7% do déficit.

DÉFICIT OPERACIONAL(1) E SEU FINANCIAMENTO — 1980 EM Cr\$ BILHÕES

FINANCIAMENTO DO DÉFICIT

EMPRESAS(2)	DÉFICIT OPERACIONAL	TESOURO	OPERAÇÕES DE CRÉDITO	OUTROS RECURSOS(3)
Eletrobrás	187,1	16,4	142,4	28,3
Siderbrás	131,3	11,4	114,0	2,6
Sinpás	116,0	10,1	36,8	79,2
REFFSA	77,2	6,7	45,1	6,9
DNER	71,7	6,2	37,8	0,0
Telebrás	70,0	6,1	13,2	1,2
Itaipu	57,3	5,6	—	34,2
Sunamam	37,1	3,2	3,3	0,0
Cobal	22,6	2,0	1,3	21,3
Portobrás	20,6	1,8	14,9	0,0
Acesita	19,7	1,7	0,7	0,1
Nuclebrás	12,1	1,0	5,0	0,0
Petrobrás	11,3	1,0	1,9	-13,4
ECT	10,9	0,9	0,1	10,8
CVRD	8,3	0,7	—	-0,4
Lloydbrás	1,8	0,2	—	0,0
Outras	—	—	—	—
Empresas	297,6	25,8	189,0	39,1
Total(4)	1.152,6	100,00	380,2	213,5
			558,9	18,5
			48,5	

Fonte: dados básicos Sest/Seplan

Notas: (1) dispêndio global menos recursos próprios; (2) englobam as subsidiárias; (3) inclui variação do disponível.

(4) inclui amortizações. Valor não comparável com os constantes dos quadros anteriores.

DÉFICIT OPERACIONAL (1) E SEU FINANCIAMENTO — 1981 EM Cr\$ BILHÕES

FINANCIAMENTO DO DÉFICIT

EMPRESAS(2)	DÉFICIT OPERACIONAL	TESOURO	OPERAÇÕES DE CRÉDITO	OUTROS RECURSOS(3)
Siderbrás	237,8	13,1	24,9	0,3
Eletrobrás	226,1	12,4	28,2	4,3
Sinpás	147,9	8,1	59,3	4,9
Telebrás	143,3	7,9	29,9	4,6
REFFSA	139,6	7,7	75,9	0,2
Itaipu	119,7	6,6	—	0,0
Nuclebrás	93,0	5,1	36,2	0,4
DNER	89,2	4,9	58,5	2,4
Cobal	44,1	2,4	0,8	0,0
Sunamam	39,9	2,2	15,5	0,1
Petrobrás	39,6	2,2	2,8	0,0
ECT	31,7	1,7	2,7	0,0
Acesita	24,4	1,3	1,4	0,1
Portobrás	22,3	1,2	19,0	0,0
Lloydbrás	18,1	1,0	0,4	0,0
Outras	396,0	21,8	290,8	2,4
empresas	1.818,3	100,00	646,3	351,3
Total(4)			820,7	19,3
			45,1	

Fonte: dados básicos, Sest/Seplan

Notas: (1)Dispêndio global menos recursos próprios; (2) englobam as subsidiárias; (3) inclui variação do disponível; (4) Inclui amortizações. Valor não comparável com os constantes dos quadros anteriores.