

Tumulto causado pela SEST

Antonio Dias Leite

UMA das definições mais importantes para uma nova fase de desenvolvimento do País é, sem dúvida, a do grau de participação da União e dos Estados nas atividades econômicas. Em particular, a especificação das tarefas atribuídas às empresas por eles controladas e do campo de ação reservado à iniciativa privada.

Em boa hora (1979), foi iniciado um exame global das atividades da administração indireta do Governo Federal. Infelizmente, porém, o trabalho da Secretaria de Controle das Empresas Estatais (Sest), órgão da Secretaria de Planejamento, que a essa tarefa se dedicou, produziu mais confusão do que esclarecimento, no momento em que é tão importante a apreciação da matéria pela opinião pública.

Foi criado por Decreto o neologismo "empresa estatal", inexistente na legislação vigente, que compreende, como formas de administração indireta, apenas a sociedade de economia mista, a empresa pública, a fundação e a autarquia. A seguir, a SEST arrolou, examinou e somou balanços e contas de resultados, programas de operação e de investimento, de um conjunto não homogêneo, que compreende, de fato, três grandes grupos de unidades da administração pública indireta.

O primeiro se refere a entidades que se dedicam a tarefas essencialmente de governo e que dele dependem, seja através do orçamento, seja de contribuições para-fiscais que lhe são atribuídas, para a maior parte dos recursos necessários à sua sustentação. Por motivos diversos, quase sempre ligados à necessidade de maior autonomia, foram essas atividades retiradas do quadro da administração pública direta, e transformadas, ou constituídas, desde o início, sob a forma de Autarquias e de Fundações, ou mesmo de empresas públicas. Entre as unidades representativas deste grupo estão as Universidades, o Hospital das Forças Armadas de Brasília, o INPS, o DNER.

O segundo grupo é o das empresas que realizam atividades econômicas de produção, que são organizadas como empresas, e que retiram das suas atividades a principal fonte de recursos para o seu funcionamento e, em muitos casos, para os investimentos que realizam. Es-

tas são representadas por várias categorias, empresas públicas, sociedades de economia mista e algumas sociedades anônimas, e compreendem, entre outras, a Petrobrás, a Companhia Vale do Rio Doce, as Empresas de Energia Elétrica e de Siderurgia, a Empresa de Correios e Telégrafos.

O terceiro grupo compreende instituições financeiras: os bancos oficiais e a Caixa Econômica Federal.

É difícil admitir-se a idéia de somar e analisar em bloco o orçamento de entidades tão díspares, como o faz a Sest em seus relatórios, cujos resultados não têm significado. A gravidade do equívoco é que, sobre os dados publicados, foram baseadas, de boa ou má fé, inúmeras análises com conclusões obviamente prejudicadas desde a origem.

Procuramos, a partir dos dados da Sest, fazer, de forma que saibamos imperfeita, a segregação desses grandes grupos. Do relatório de 1982, constam análises correspondentes a 357 entidades principais, das 493 arroladas. Entre elas, 169 são entidades que poderíamos denominar repartições públicas, com receita própria de Cr\$ 3,3 trilhões em 1982. Outras 179 são empresas que exercem atividades econômicas, com receita própria de Cr\$ 6,8 trilhões. As nove restantes compreendem os Bancos e a Caixa Econômica Federal, com receita própria de Cr\$ 3,1 trilhões.

Quanto aos valores característicos dessas várias entidades, apurados pela Sest de forma obviamente imprópria, porquanto umas são efetivamente empresas, e outras são repartições públicas, que se regem por normas de orçamento e contabilidade distintas, elaboramos a Tabela nº 1, relativa aos anos de 1981 e 82. O orçamento para 1983 sofreu já duas revisões e não está disponível, com o detalhe suficiente, para análise equivalente.

O desdobramento do universo das "empresas estatais" evidencia as características distintas de cada grupo e, em particular, das despesas com pessoal, sobre as quais tem sido concentrada tanta atenção e que absorvem, como se vê, de 10 a 11% dos gastos totais dessas empresas e Bancos.

Tabela nº 1 — Administração indireta da União

	Repartições		Empresas		Bancos	
	1981	1982	1981	1982	1981	1982
Despesas correntes/Recursos próprios (%).....	166	131	95	99	72	65
Despesas pessoal/Dispêndio total (%)	15	16	10	11	11	11
Investimentos/Dispêndio total (%)	11	7	24	26	1	1
Recursos Tesouro/Recursos totais (%).....	17	25	6	6	3	3

Tabela nº 2 — Índices — tarifas de energia elétrica e preço do aço

	Tarifa residencial (82)	Tarifa industrial (82)	Aço laminado (83)
Brasil	100	100	100
Estados Unidos	97	203	190
Japão	146	238	136
Reino Unido.....	212	229	130
México	86	131	—
Espanha.....	166	226	—

Fontes: Eletrobrás e CSN

Tanto as empresas não financeiras como os Bancos tiveram resultado operacional positivo, porquanto as despesas correntes foram, tanto em 1981, como em 82, inferiores aos recursos próprios por elas auferidos. Isso significa que as empresas lucrativas estão compensando prejuízos de empresas crônicas ou acidentalmente deficitárias. O Governo não tem, portanto, que despendar recursos do seu orçamento fiscal ou do orçamento monetário, para cobrir prejuízo do conjunto das empresas por ele controladas.

Cumpra registrar, finalmente, que o mediocre resultado operacional de muitas empresas resulta, em grande parte, do estabelecimento, pelo Governo Federal, de preços que não acompanharam a inflação interna e que se situam em níveis inferiores aos vigentes nos mercados internos de outros países.

Não seria possível examinar todas as empresas. Citaremos, portanto, como importantes exemplos a energia elétrica e a siderurgia.

Confronto recente mostra que, no período 1980/83, o índice de preços dos laminados de aço esteve, em média, 12% abaixo do nível do índice de preços por atacado, com base no ano de 1973. Comparação equivalente mostra que o índice da tarifa média de energia elétrica esteve, no período 1979/82, em média, 20% abaixo do nível do índice geral de preços, referidos ambos ao ano de 1973. Ainda assim, poderia ocorrer que os preços do aço e as tarifas de energia elétrica se comparassem desfavoravelmente em relação aos mercados internos de outros países. Isso, porém, também não se verifica. A Tabela nº 2 contém comparação internacional de tarifa residencial e de um caso comum de tarifa industrial, bem como do preço do aço laminado.

Como se vê, os nossos preços internos são significativamente inferiores aos praticados em outros países. O resultado precário das empresas normalmente lucrativas do Governo deve-se, portanto, em grande parte, a uma posição deliberada deste, que mantém tarifas a preços abaixo dos níveis razoáveis. A esta política conjugam-se duas outras, também do Governo Central, de:

I — Implantar simultaneamente vários empreendimentos de longo prazo de maturação, como a Nuclebrás, Itaipu e Tucuruí, a Açominas e a Usina de Tubarão, a Ferrovia de Aço, o complexo Albrás-Alunorte e Carajás;

II — Encaminhar as empresas para a busca de empréstimos externos em substituição a a geração própria de recursos, com vistas, principalmente, ao equilíbrio do balanço de pagamentos.

Esse conjunto de decisões, às quais se superimpôs a elevação da taxa de juros, conduziu à situação precária que é semelhante à que se verifica em muitas grandes empresas da área privada. Daí surgiu o desnecessário "Déficit das Estatais", que será analisado no próximo artigo.

Antonio Dias Leite é profissional liberal e professor da UFRJ.