

As estatais diferentes das outras

As reações do jornalista Luis Nassif ("O saneamento de Franco", em Folha de São Paulo 24.10.00) e do próprio ministro José Serra, em declarações ao Estado de S. Paulo, ao meu artigo da semana passada, me permitem revisitar o tema conhecendo melhor o pensamento de ambos sobre contabilidade pública e privatização do saneamento.

Para refrescar a memória do leitor, na semana passada, argumentei que, como em inúmeras outras áreas onde o Estado está presente como "empresário", o saneamento está mal tratado e carente de recursos. Além de o Estado comprovadamente administrar mal as suas empresas - a competência estatal neste setor, como em outros, é a rara exceção, que merece duplo aplauso - não há recursos públicos para investimentos no setor. As conseqüências deste estado de coisas no saneamento são seríssimas, pois além dos prejuízos financeiros e da lenta e inexorável agonia das companhias estaduais de saneamento, a deterioração da qualidade do serviço implica danos ambientais e à saúde pública.

Em diversos outros setores a privatização foi o meio pelo qual o Estado se livrou de um problema, fez aparecerem os investimentos em setores necessitados e ainda recuperou algum dinheiro com a venda. Nassif está correto em dizer que a privatização é um meio, e não um fim. A privatização, ao contrário do que dizem seus adversários no Brasil, não é questão doutrinária ou de fé: é uma solução prática, clara e ordenada para um problema concreto e muito sério que foi o retumbante fracasso do Estado como empresário. Estou entendendo que tanto Nassif quanto Serra acham que a privatização é um bom caminho para o saneamento, tanto que, em um outro artigo, Nassif apoiou a idéia de que as empresas ou concessões de saneamento deviam ser doadas a quem se comprometesse a fazer mais investimentos no menor prazo possível.

Assim sendo, dado que todos estão de acordo em que a privatização parece ser a melhor solução para as companhias mais desarrumadas, eu entendi que a preocupação de Nassif é com "a transição", ou seja, como assegurar recursos para o setor enquanto a solução definitiva não vem. Por um lado, é inegável que no saneamento, uma área sensível, que envolve um serviço público oferecido a dezenas de milhões de brasileiros, complicações entre diferentes esferas da Federação, enormes problemas ambientais e de saúde pública, e crianças morrendo, o governo tem exibido uma hesitação um tanto além da habitual.

Por outro, merece aplauso o que vem fazendo a Caixa Econômica, por exemplo, que oferece aos Estados, os "recursos da transição", ou seja, adianta os recursos da privatização desde que esta se torne irreversível e que os recursos da venda sejam usados em parte para investimentos em saneamento, em parte para a constituição de fundos de previdência, assim resolvendo dois problemas complicados de uma vez. A Caixa, neste caso, adianta o peixe, mas ensina a pescar, ou seja, assegura a "transição", mas, com a privatização, evita que a companhia seja novamente pilhada. Infelizmente, todavia, o processo é lento, de modo que, neste ano tivemos privatizações apenas em Campo Grande e em Manaus, no nível municipal. Bahia, Pernambuco, Espírito Santo e alguns municípios menores estão na fila.

Mas existem diferenças de opinião dentro do governo sobre este tema. O Ministério da Saúde anda sugerindo novos conceitos sobre a forma de se tratar as companhias de saneamento na contabilidade pública. Seu propósito parece ser o de justificar o uso de recursos federais para investimentos no setor e para a Sabesp em particular. As inovações contábeis propostas pelo ministro foram melhor esclarecidas em suas declarações, nas quais ele afirma que apenas em condições muito especiais, "na presença de um conjunto de critérios a serem definidos", admitiria a exclusão de empresas estatais da contabilidade pública. Esta "situação especial" seria aquela na qual as estatais "não dependeriam do Tesouro" e poderiam, inclusive, apresentar "um atestado de independência retroativo".

As observações do ministro permitem duas conclusões. A primeira é que o ministro, assim como eu, entende que Nassif não está correto em dizer que incluir as (melhores?) estatais de saneamento na contabilidade pública, seria "um critério incorreto e ideológico de contabilização do déficit público imposto pelo FMI e aceito acriticamente pelas autoridades brasileiras". O critério é correto, não tem nada de ideológico, não é imposto pelo FMI mas pelo bom senso, e as autoridades brasileiras, incluindo José Serra, que foi ministro do Planejamento e membro do Conselho Monetário Nacional, estabeleceram esta disciplina porque seria exótico e descabido aceitar que despesa de investimento, por que é diferente de despesa de custeio, deixa de ser despesa e custar dinheiro.

Curioso, todavia, é o caminho para explicar por que pode haver exceções para esta regra, nas "condições especiais" acima referidas: quando a "estatal não depende do Tesouro" é como se não fosse estatal, e portanto, poderia ser apartada da contabilidade do setor público.

Na minha modesta opinião só há um tipo de estatal que não depende do Tesouro e que mereceria este tratamento: a ex-estatal, que, aliás, para muita gente, é a melhor variedade de estatal. Todas as outras podem até passar por períodos de prosperidade, onde dão alegrias a seus acionistas e aos entusiastas do estatismo, apenas até o próximo governo mudar tudo e acabar com a saúde da companhia. A Sabesp é hoje citada como exemplo de virtude quando se trata de saneamento. Pode ser, mas nem sempre foi assim, e certamente deixará de ser se o próximo governador de São Paulo for o que antecedeu o atual. Pode continuar a ser se o governador for o atual ministro da Saúde, candidato ao cargo.

Mas se é para a empresa - a Sabesp ou outra qualquer - funcionar exatamente como se não fosse estatal, sem nenhum vínculo com o Tesouro, nem limitações que se aplicam genericamente às estatais, sem licitações, contingenciamentos, concursos para admissão, garantias do Tesouro para rombos no fundo de pensão e sem o Tribunal de Contas fazendo perguntas, e com suas políticas independentes de endividamento e de pessoal, metas e objetivos dados em um contrato de gestão, tudo como se fosse uma empresa privada, a fim de alcançar níveis de eficiência de empresa privada, por que mesmo não deveríamos torná-la uma empresa privada de verdade ?