



Bombardeio a agências é mais uma ameaça de retrocesso

Síntese: *O governo Lula aproveita a má atuação da Anac para tentar cercear a atuação dos demais nove órgãos reguladores. A proposta de acabar com mandatos fixos para os dirigentes compromete a estabilidade em setores que precisam de horizontes longos de previsibilidade. Uma das maneiras de drenar a atuação das agências tem sido retirar-lhe recursos: entre 2003 e 2006, apenas um de cada quatro reais autorizados para esses órgãos foi efetivamente aplicado, num total de R\$ 3,9 bilhões. Dos R\$ 7,3 bilhões previstos para este ano, 73% estão congelados. Cargos de direção não preenchidos também são uma forma de sabotar o trabalho das agências.*

O péssimo desempenho da Agência Nacional de Aviação Civil (Anac) ao longo de toda a crise aérea foi transformado em bode expiatório pelo governo Lula. Seus malfeitos tornaram-se pretexto para que a gestão petista tente implodir todo o modelo de regulação adotado no país a partir de meados da década passada – e cujos resultados, em termos de melhoria dos serviços prestados à população, são bastante significativos. O que as agências precisam é ter sua presença no ambiente econômico reforçada e não restringida, como subsiste nas propostas do PT.

A experiência brasileira de regulação ainda é muito incipiente, iniciada no governo Fernando Henrique. O processo começou com a Aneel (energia elétrica), em 1996. Prosseguiu com a Anatel (telecomunicações) e com a ANP (petróleo), no ano seguinte. Hoje, existem outras sete agências reguladoras no país: duas no setor de saúde (ANS e Anvisa); duas no de transportes (Antaq, para os aquaviários, e ANTT, para os terrestres), uma para os recursos hídricos (ANA), uma para audiovisuais (Ancine) e uma para aviação civil (Anac).

Nos EUA – que contam com 60 órgãos reguladores que se reportam diretamente ao presidente da República e outros 20 verdadeiramente autônomos, entre eles o Fed (Banco Central) – a primeira a ser criada foi a de transportes ferroviários, em 1887. O poder delas variou ao longo do tempo, mas ganhou força com as rodadas de desregulamentação de mercado implementadas na década de 80. Na Europa, as agências também existem há cerca de 60 anos, mas tornaram-se mais importantes nas últimas duas décadas.

Desde que Lula assumiu a presidência da República, o que se vê nas agências é o oposto do que se espera delas. Em lugar da imparcialidade, a conivência com agentes regulados; em vez da composição técnica, a indicação política; onde deveria haver estabilidade de regras, decisões tomadas sob medida e ao sabor da conveniência das empresas, em prejuízo dos usuários.

Alvo de críticas pela sua atuação, a Anac foi a única agência inteiramente instituída pelo governo do PT: teve sua lei de criação aprovada em setembro de 2005 e sua implantação data de março de 2006. Ou seja, tudo ali, do aparelhamento à má gestão e defesa de interesses escusos, é fruto da maneira

como o petismo encara questões que deveriam ser de Estado, mas foram transformadas nos últimos anos em mera matéria de interesses e barganhas partidárias.

Benefícios incontestes

Os descaminhos da Anac ilustram a forma equivocada com que a atual gestão cuida da regulação da atividade econômica. Com as agências, o que se persegue é um ordenamento jurídico que dê segurança aos investimentos, garantias de prestação de serviço aos usuários e benefícios à sociedade. O setor de telefonia exemplifica os bons resultados obtidos com o novo arcabouço: em 1998, à época da privatização, existiam 20 milhões de telefones fixos e 7,4 milhões de celulares em operação no país; hoje os números somam 39 milhões e mais de 100 milhões, respectivamente.

A melhor atuação das agências no país foi sabotada pelo próprio PT ainda na oposição. Por meio de uma ação direta de inconstitucionalidade (Adin) protocolada ainda em junho de 2000, o partido impediu a realização de concursos públicos para preenchimento dos cargos nos órgãos reguladores. Sem os quadros, as agências sobreviveram durante anos de contratações temporárias, renovadas seguidamente.

Seja por ser ainda muito novo, seja pelos percalços surgidos ao longo da sua implantação, são desejáveis e necessários ajustes no modelo brasileiro de regulação, a fim de se aperfeiçoá-lo. Entretanto, o que o governo Lula vem tentando fazer, por meio de projeto de lei (3.337/04) que tramita na Câmara há três anos, é simplesmente desmontar o sistema. Um dos pontos nevrálgicos do funcionamento de uma agência é a garantia de estabilidade de seus diretores. Não é porque alguns gestores prestam maus serviços que todos os 47 dirigentes das dez agências devem ficar à mercê de governos de plantão, como estipula a proposta oficial.

Estabilidade e previsibilidade são alguns dos mais caros atributos dos órgãos reguladores – onde quer que atuem. Mas o que o projeto do governo advoga é o oposto. Permite a ocorrência de mudanças repentinas nas regras; impõe controle dos ministérios setoriais sobre as respectivas agências; solapa a autonomia administrativa e a estabilidade dos dirigentes; e permite que haja pressão política dos governantes de turno sobre as decisões e a atuação vigilante dos entes reguladores. Mira-se, assim, o imediatismo político em segmentos econômicos cujo horizonte é sempre de longo prazo.

Instabilidade virou regra

Desde 2003, a preservação de regras estáveis nos setores regulados passou a estar sob constante ameaça no país. Na Anatel, por exemplo, o Ministério das Comunicações alterou regras previstas nos contratos de concessão – entre elas, o indexador das tarifas. Não foi só. Luiz Guilherme Schymura, presidente da Anatel à época em que Lula iniciou seu governo e cujo mandato era de cinco anos, ficou menos de dois anos no cargo: em janeiro de 2004, deixou o posto depois de seguidas pressões do Executivo, que em seu lugar colocou o sindicalista Pedro Ziller. Na ANP não foi diferente. Indicado por Fernando Henrique Cardoso, Sebastião do Rêgo Barros cedeu assento a Haroldo Lima, ex-deputado do PC do B. Também na ANP o governo Lula ainda tentou emplacar outro ex-parlamentar, o fluminense Luiz Salomão: foi a única indicação rejeitada, até hoje, pelo Senado.

Não é apenas a impropriedade das nomeações de caráter meramente político

que atrapalha o bom funcionamento das agências. O governo Lula foi sempre lento em preencher as vagas abertas. Segundo a Abdib (Associação Brasileira da Infra-estrutura e Indústrias de Base), em 2006 a média em que as cadeiras de direção nos órgãos reguladores ficaram vagas atingiu 98 dias, ou seja, praticamente um terço do ano. Sem dirigentes, não há como deliberar; o voraz processo de modernização dos setores regulados emperra.

Mas o instrumento mais contundente usado pelo governo para garrotear as agências é a restrição financeira. O procedimento é duplamente danoso: primeiro, porque praticamente impede o pleno funcionamento dos órgãos; segundo, porque retém, como se verbas orçamentárias fossem, recursos pagos pelos consumidores e que, por lei, são vinculados a atividades de fiscalização e melhoria de cada área específica.

No governo Lula, porém, o que os consumidores pagam a título de taxa de fiscalização em suas contas de luz, por exemplo, serve para engordar o caixa do superávit primário. O que é recolhido nas faturas de telefone para ampliar o acesso da população aos serviços de comunicação também tem igual destino: aumentar o total economizado pelo governo. Quem perde são os usuários, que pagam mas não recebem retorno em forma de benefícios.

Execução orçamentária das agências reguladoras - 2007
(em R\$ milhões)

	Dotação autorizada (a)	Reserva de contingência (b)	b/a	Total pago (c)	c/a
ANP	3.237	2.920	90%	112	3%
Anatel	2.404	2.048	85%	139	6%
Aneel	415	256	62%	67	16%
ANA	276	110	40%	51	18%
Ancine	66	16	24%	19	29%
Outras*	893	0	0%	408	46%
TOTAL	7.291	5.350	73%	796	11%

Fonte: Siafi. Execução até 27/08

* Inclui: Anvisa, ANS, ANTT, Antaq e Anac

Os valores são eloqüentes. Entre 2003 e 2006, a diferença entre o que foi autorizado no Orçamento para as agências e o que foi efetivamente gasto foi de R\$ 14,6 bilhões. Isso significa que apenas um de cada quatro reais autorizados foi efetivamente aplicado, num total de R\$ 3,9 bilhões desde 2003. São recursos que o governo Lula congelou ao longo desses quatro anos e impediu que fossem investidos no aperfeiçoamento dos serviços. Um exemplo dos prejuízos é o que aconteceu na Aneel em 2004: só metade das 64 distribuidoras de energia tiveram seus serviços fiscalizados; das 180 inspeções em usinas previstas, apenas 30 foram realizadas.

Este ano, a situação não mudou. O Orçamento da União prevê R\$ 7,3 bilhões para as dez agências. Desse total, somente R\$ 1,9 bilhão não foram alvo de contingenciamento. Para piorar, até o último dia 27 de agosto, apenas R\$ 796 milhões haviam sido efetivamente investidos, segundo dados do Siafi. De orçamentos bilionários, como os da Anatel e da ANP, não sobra quase nada depois que a equipe econômica de Lula passa a tesoura: a primeira teve 85%

de suas verbas congeladas; a segunda, 90%.

As condições de o país receber investimentos externos, dada a situação de seus marcos regulatórios, pioraram ao longo do governo do PT. Levantamento do Banco Mundial mostra que a nota atribuída à qualidade da regulação no país caiu sob Lula. Numa escala de zero a cem, passou de 62,3 pontos em 2003 para 55 em 2005 – último dado disponível. Nos anos FHC, deu-se o oposto: de 53,4 pontos, em 1996, a média avançou para 62,3 sete anos depois.

O que se passa nas agências é apenas um exemplo dos lamentáveis retrocessos que o governo do PT vem impondo sobre o ambiente econômico brasileiro. Requisitos para que o país continue a avançar na melhoria das condições de vida e de infra-estrutura estão sob ameaça. A inépcia já gerou tragédias na aviação, algo que, espera-se, não precise ocorrer nos demais setores regulados antes que o governo decida começar a agir. Ou antes que, pelo menos, deixe de atrapalhar.



"Brasil Real - Cartas de Conjuntura ITV" é uma publicação quinzenal do Instituto Teotônio Vilela.

Caso não queira voltar a recebê-la, clique [aqui](#).

Se preferir, basta responder este e-mail preenchendo o campo Assunto com a palavra "Cancelamento" e seu endereço será excluído de nossa lista.

INSTITUTO TEOTÔNIO VILELA

Instituto Teotônio Vilela . Senado Federal Anexo 1 - 17º andar - Sala 1707 . Cep 70165-900 . Brasília - DF . Tel.: (61) 3311-3986 / 3311-4338 / 3224-5282 / 3323-7990 . Fax: (61) 3311-3891 . e-mail: itv@itv.org.br . site: www.itv.org.br