A RÊDE FERROVIÁRIA NACIONAL COMO SOCIEDADE ANÔNIMA

OTTO EDUARDO VIZEU GIL

Advogado no Rio de Janeiro

SUMÁRIO: *Aspectos jurídicos da criação da Rêde. A Rêde e a obrigação de resultados. A missão da Rêde. A Rêde e os privilégios de direito público. A Rêde e os problemas de natureza tributária. A situação deficitária da Rêde. Conclusão.*

1. Faz quase dez anos publiquei na *Revista de Direito Administrativo* (*Rev. Dir. Adm.* vol. 60, p. 385 e segs.), estudo versando a natureza jurídica da RÊDE FERROVIÁRIA FEDERAL S/A. Vivíamos, ao tempo, o período mais intenso das descentralizações, o Govêrno brasileiro enormemente convencido das vantagens da iniciativa empresarial do Estado, assim para o exercício de certas atividades diretamente vinculadas ao interêsse da comunidade, como de outras que, por circunstâncias diversas, se estimava devessem ficar, total ou parcialmente, excluídas da esfera privada. Ao mesmo tempo em que se apregoava abertamente o fracasso da gerência do Govêrno naqueles serviços já estatizados — o formalismo de um sem número de exigências burocráticas emperrando a execução de serviços tidos como essenciais ao desenvolvimento do País — atentava-se para a debilidade do nosso sistema financeiro privado, incapaz de suportar, por si, a carga das maiores empreitadas. Vivíamos o mesmo paradoxo de muitos outros países, envolvidos, como nós, nas mesmíssimas perplexidades, a querer aligeirar, mercê das descentralizações, a vida econômica do País, mas a braços, todos êles, com a necessidade imperiosa de associar àqueles empreendimentos o seu antigo e invectivado administrador. Prevalecia, a cavaleiro do dilema, agravando-o, o velho princípio de ciência política, qual o de que, independentemente da política do Govêrno, os estágios iniciais do desenvolvimento, no século XX, são marcadamente socialistas. O Brasil, ao mesmo tempo em que carecia de descentralizar serviços até então mal geridos pelo Estado, não podia prescindir da participação estatal nem para a continuação dos já existentes nem para o aprimoramento daquelas atividades que, circuitadas na esfera privada, remanesciam, estagnadas, num perigoso compasso de espera.

2. Mas receávamos a *estatização*. Se o que se profligava, até então, era o inconveniente da participação direta do Estado na gerência de serviços e atividades cujo incremento dependia dos métodos do sistema privado, não fôra útil à solução do problema o buscar a descentralização intrometendo o Estado numa fórmula de que só poderia resultar, ao cabo de um certo tempo, a perda completa de uma autonomia tão almejada. E o receio era razoável, já que o só fato do nosso liberalismo constitucional não era garantia segura contra uma descentralização concentrada nas mãos do Estado. HOOVER, ardente defensor do liberalismo, criara, anos antes, nos Estados Unidos, a RECONSTRUCTION FINANCE CORPORATION, emprêsa de cunho nìtidamente estatal. E, conquanto outras, como a FEDERAL RESERVE SYSTEM e a BOSTON RAILWAY, tivessem assumido a forma de sociedades de economia mista, o espantalho das *authorities* americanas, de aspecto marcadamente departamental, envolvia o legislador brasileiro nos mais justos receios, agravados à fôrça do fenômeno do nacionalismo que grassava nos países subdesenvolvidos, a impedir qualquer tentativa de subsídio estrangeiro em substituição das magras poupanças da economia privada nacional. Ninguém punha em dúvida a conveniência de se descentralizar atividades até então concentradas em mãos do Estado, mas ninguém ignorava, de outro lado, a necessidade de mantê-lo, fôsse por razões de ordem econômica, ou social, ou de segurança, associado àquelas e outras atividades que se intentava desenvolver.

3. O problema restringia-se, assim, em tôrno da fórmula em que se pudesse concretizar aquela descentralização, já que por mais que pudesse desnaturá-la o curso dos anos, ou a política do Govêrno, a forma instrumental que a houvesse rotulado seria sempre roteiro seguro para a solução de muitas das controvérsias que ao redor dela se criassem. É que não dispúnhamos, no Brasil, de um estatuto que governasse a atividade das organizações descentralizadas do Estado, suas prerrogativas e obrigações, e por mais que se atentasse para a advertência, a todo ponto procedente, de que fórmulas análogas de organização não produzem resultados análogos (cf. HANSON, Public Enterprise in Nigeria, *in Public Administration, apud* SHERWOOD, Frank *Emprêsas Públicas*, p. 214) — e aí estão, para ilustrar a assertiva, a COMPANHIA SIDERÚRGICA NACIONAL e a RÊDE FERROVIÁRIA FEDERAL S/A — certo é que a análise instrumental indicaria, senão o *como é*, ao menos o *como deveria ser* a organização sôbre a qual se refletiu a descentralização.

4. Daí a razão do estudo a que de início me referi. Discuti, ali, apenasmente, uma só indagação, qual a de se saber se a RÊDE FERROVIÁRIA FEDERAL S/A, criada nominalmente como *sociedade de economia mista* — emprêsa privada de participação estatal — poderia fruir as prerrogativas de Direito Tributário que a Constituição federal, então vigente, outorgava a qualquer Unidade da Federação. Corria, ao tempo, o entendimento de qualquer tendência, no sentido de emprestar à RÊDE a natureza jurídica de direito privado, terminaria por excluí-la da posição favorecida de que gozavam as entidades de direito público interno. Sustentou-se, durante algum tempo, que o afastamento do poder impositivo atribuído à União, Estados e Municípios, só podia, vàlidamente, prevalecer do momento em que se configurasse

a RÊDE como emprêsa pública (admitia-se, ao tempo, que as emprêsas públicas assumiam a natureza jurídica de direito público), afastado o sentido privatístico que, embora exalasse da Lei n.º 3.115, de 1957, e legislação complementar, não se afinava com a situação de fato vivida pela emprêsa. Alegava-se que a considerar a RÊDE como emprêsa privada, ter-se-ia por descabida a invocação da imunidade tributária, com que se pretendia lastrear a insubmissão da emprêsa ao poder impositivo dos diversos órgãos de direito interno. Essa orientação, a todo ponto equivocada, encontrava suporte em uns poucos pronunciamentos judiciais, no sentido e redação confusíssimos, e num parecer do Sr. Consultor-Geral da República, em que se considerou a RÊDE como emprêsa pública e, absurdamente, a modo de justificar a conclusão, *como de propriedade da União todos os seus bens.*

5. Procurei demonstrar, em trabalhos largamente difundidos, que não havia como confundir a natureza jurídica da emprêsa — que era, sempre foi, e ainda é, de direito privado — com as suas prerrogativas, de direito público, que resultam do só fato de exercer a emprêsa, por delegação, um serviço público da competência privativa da União Federal. Não vale, aqui, relembrar tôda aquela exaustiva argumentação, mas apenas reafirmar uma assertiva que causou, ao tempo, certa estranheza, mas cuja veracidade o tempo confirmou. Dizia eu, naquela oportunidade, que o tratamento que o Poder Público — e eu me referia assim às autoridades da União como às dos Estados e Municípios — dispensava às sociedades de economia mista, de uma maneira geral, e à RÊDE, especìficamente, era inteiramente disconforme aos princípios mais elementares que inspiram, em direito administrativo moderno, a descentralização por serviço. O que se busca, quando se retira da administração centralizada o exercício de um serviço público, entregando-o a uma entidade *jurìdicamente* desvinculada ao Poder Central, é emprestar a êsse serviço — que remanece tão público e tão relevante como ao tempo que precedeu a descentralização — a flexibilidade reputada indispensável à sua continuidade e crescente utilidade, o que nem sempre é possível quando êsse serviço se emaranha nas treliças asfixiantes das normas e regulamentos administrativos. Mas daí não se segue que, por descentralizado, e operado por emprêsa privada, deva êsse mesmo serviço perder as prerrogativas por igual indispensáveis à sua permanência e aprimoramento e sem as quais, perdido debaixo de tôda a sorte de gravames que a sua própria natureza torna inarredáveis, êsse serviço público terminaria por se deteriorar.

6. Considerar, assim, a RÊDE, como emprêsa privada, não implicava em afastá-la das exonerações tributárias que amparavam a execução do serviço público a seu cargo. Sustentando, como eu o fiz, e por diversas vêzes, a natureza privatística da RÊDE, jurìdicamente desvinculada da União Federal (cujo poder de vigilância só se podia exercer pelos meios que a legislação de direito privado, nomeadamente a Lei das Sociedades por Ações, coloca à disposição dos acionistas para o contrôle da gestão das sociedades de que participam), eu levava em conta as implicações que desbordavam o campo tributário em que de início ficou colocado o problema, e que passavam desapercebidas aos que afoitamente sustentavam a natureza pública da emprêsa.

É que essas implicações afetavam até mesmo a legitimidade da interferência desarrazoada dos diversos órgãos do poder público na economia interna da emprêsa, como foi o caso muito conhecido da tentativa de se revogar as tarifas que a RÊDE, rigorosamente dentro de suas atribuições, havia fixado para a travessia de suas linhas. Demonstrei, por diversas vêzes, que a delegação que a Lei n.º 3.115/57 havia conferido à RÊDE — para o serviço público do transporte ferroviário — assumiu um caráter essencialmente *novativo*, o que vale dizer, o órgão delegante, pela só outorga da delegação, se deixara substituir, incondicional e irrevogàvelmente, para o exercício do serviço público que até então lhe competira, sem possibilidade jurídica para, através de ato seu, retomar qualquer parcela das atribuições delegadas.

7. Direi, mais adiante, quando tratar do comportamento da RÊDE nos anos que se seguiram ao de sua criação, das distorções operadas no terreno tributário e o esfôrço da emprêsa no desvincular de sua natureza privada as prerrogativas a que tinha direito como entidade delegada do Poder Público. O que importa considerar, por ora, são os aspectos que cercavam a criação da entidade e as finalidades visadas pelo legislador de 1957 no rotulá-la e organizá-la como sociedade de economia mista, tudo a modo de concluir, em face da legitimidade atual aquêles objetivos, que se vai praticar um equívoco tremendo, de funestas e talvez irreparáveis conseqüências, do momento em que, ao invés de se reconhecer, para combatê-las, extirpá-las ou contorná-las, as distorções que vêm molestando o funcionamento da emprêsa, se aceitar, com a passividade que o interêsse público em causa não tolera, os desvios que a pouco e pouco se foram operando na rota inicial da emprêsa. Tenho dito, e repetido, que do só fato de haver a lei rotulado uma organização descentralizada do Estado com êsse ou aquêle *nomen iuris* não se infere que se deva, contra a evidência de um comportamento *legítimo* dissímile, sustentar, pelos anos afora, uma característica desatualizada e condenável. A sociedade é uma realização, não um *status*, e já se admite, nesse terreno, que o objeto essencial que se apresenta à pesquisa do jurista é o estudo das situações jurídicas de direito público (cf. BIVERO, Jean. O regime das emprêsas nacionalizadas e a evolução do Direito Administrativo, *in Rev. Dir. Adm.* vol. 49, p. 44 e segs.). HANSON, o notável pesquisador do Nuffield College, em outro estudo versando o mesmo tema (Public Authorities, *in Public Administration Practices and Perspectives, apud* SHERWOOD, Frank, *op. cit.* p. 36), já esclarecia da irrelevância das formas instrumentais na caracterização da vida das emprêsas criadas pelo Estado:

> "O que é menos conhecido, particularmente nos países subdesenvolvidos, é que a criação da instituição não resolve, por si, nenhum dos problemas básicos. Tudo depende das convenções que sejam permitidas dentro da estrutura institucional — em outras palavras, das relações informais que possam realizar as finalidades das instituições ou acabar de todo com elas".

. . . . . .

"São fatôres dêsse tipo e não organizações institucionais que determinarão se a emprêsa pública terá êxito ou não como organização comercial" (*op.* e *loc. cits.*).

8. Não causa, assim, qualquer surprêsa o fato de haver a RÊDE, nesse primeiro decênio de sua existência, se comportado de forma acentuadamente divorciada do seu próprio modêlo instrumental. O fenômeno é quase universal e colheu grande parte das sociedades de economia mista criadas nesses últimos trinta anos, mormente as voltadas para a prestação de serviços estritamente públicos, como é o caso do transporte ferroviário. JEAN-DENIS BREDIN (*"L'entreprise semipublique et publique et le Droit Privé"*, Paris, 1957), analisa a descentralização francesa, mostra como quase tôdas as sociedades de economia mista, e as sociedades estatais e os estabelecimentos públicos, criados, na França, todos êles, para viver debaixo das regras que regulam as atividades das sociedades comerciais, terminaram por renegar, à fôrça da influência política dos Governos, as finalidades e os propósitos iniciais. A própria S.N.C.F., uma das poucas instituições criadas sob a forma de sociedade de economia mista, já perdeu muito de seu arcabouço primitivo, e conquanto ainda conserve uma certa participação do capital privado, tantas foram as restrições que se lhe opuseram que pouco resta de sua antiga privatização. A *Société Air France,* que evoluiu da forma de emprêsa nacionalizada para o modêlo de uma sociedade de economia mista, mantém, até hoje, pela falta de tomadores das ações disponíveis ao capital privado, o mesmo aspecto de sociedade estatal. E as sociedades originàriamente criadas sob a forma de emprêsas estatais, como a dos Bancos e dos Seguros, e os estabelecimentos públicos, como a *Régie Renault,* todos expressamente organizados sob caráter comercial e industrial, *vivant dans les conditions applicables aux personnes de droit privé* estão, tôdas, envolvidas nas malhas do Poder Central. Foi por essa razão, pela análise simplória de um fenômeno, que se apregoou o declínio das sociedades de economia mista e o advento das modernas emprêsas públicas (BILAC PINTO, *O declínio das sociedades de economia mista e o advento das modernas emprêsas públicas,* na *Rev. Dir. Adm.,* vol. 12, p. I e segs.), esquecidos, os que sustentavam a assertiva, de que a questão da autonomia, que inspirou tôdas as formas de descentralização por serviço, não depende tanto do instrumento que a regula quanto do grau de interferência dos Governos no funcionamento dêsses organismos. Sociedade de economia mista, ou emprêsa pública, podem, ambas — dependendo do comportamento dos Governos — resultar numa mesmíssima organização, e tanto pode ser verdadeira a afirmação de que essa ou aquela emprêsa pública se norteia estritamente dentro dos quadros de direito privado, quanto a de que essa ou aquela sociedade de economia mista se comporta exatamente como qualquer departamento governamental. O que se disse das sociedades de economia mista em relação às emprêsas públicas também pode ser dito das emprêsas públicas em relação à organização centralizada do Estado. HERMAN PRITCHETT (O paradoxo da emprêsa estatal, *in Public Administration Review, apud* SHERWOOD, Frank, *op. cit.* p. 282), estudando o tema em face das peculiaridades do sistema americano, chega a afirmar que a emprêsa estatal, como for-

ma definida e especializada de organização administrativa, está desaparecendo ràpidamente:

"É muito interessante falar das vantagens administrativas teóricas da forma estatal de organização e generalizar com respeito à sua estrutura e suas indicações, mas se o conceito assim criado deixou de manter certa relação de semelhança com as emprêsas atualmente existentes, estará, sem dúvida, necessitando de revisão. Não há qualquer utilidade em conservar-se o rótulo original numa garrafa quando o conteúdo tenha sido mudado, e isso pode causar complicações".

. . . . . .

"A autonomia das emprêsas estatais caiu, assim, redondamente, da ascensão que realizava em direção à integração".

. . . . . .

"As organizações governamentais denominadas emprêsas estão cada vez mais passando a atuar como repartições e departamentos centralizados. Torna-se cada vez mais difícil e imprudente falar-se em *emprêsa estatal,* pois os atributos que marcaram as primeiras emprêsas federais e delas fizeram o modêlo distinto de organização administrativa desapareceram diante dos nossos olhos, como o gato de *Cheshire.* Não está longe o dia em que todos sorrirão quando se falar nas antigas emprêsas estatais".

(PRINCHETT, *op.* e *loc. cits.)*

9. Fique, portanto, a advertência. Aos que intentam, afoitamente, à vista de um ilusório e aparente fracasso da operação ferroviária no Brasil, transmudar a RÊDE em emprêsa pública — como se a mudança da pelagem pudesse curar todos os males — a advertência de que as mesmas distorções que ora molestam a emprêsa incidirão, com muito maior intensidade, sôbre a nova organização. Ao invés de recuo, da transigência, da passividade, o que nos cumpre fazer, para salvar uma emprêsa apenas desviada de seus rumos iniciais, é afastar, mantendo a rota, os escolhos que vêm turbando o seu funcionamento.

10. Afirmei, e sustento, que a fórmula idealizada pelo legislador de 1957 para a reorganização dos serviços ferroviários brasileiros foi a mais adequada. Éramos, ao tempo, o que se costuma denominar um país subdesenvolvido. Operávamos, através de autarquias ou emprêsas diretamente administradas pelo Govêrno, um sistema ferroviário obsoleto, que já se revelava fracassado mesmo sob o amparo do monopólio então existente. A carência de investimentos, no setor, era notória, e como não podíamos, em face do colapso que se avizinhava, dispensar o subsídio financeiro do Tesouro Nacional, muito menos afastar a União integralmente da execução de um serviço essencial à própria economia brasileira — e como também não podíamos mantê-la como titular exclusivo de uma gerência tão mal sucedida — abrimos à nova sociedade a possibilidade da co-participação dos interêsses

privados. E por mais que a assertiva possa chocar os ardentes *publicistas* da RÊDE, é preciso que se apregoe que a RÊDE, e isso sempre estêve nos propósitos do Govêrno — foi criada para excluir das ferrovias a participação isolada da União. É o que está bem acentuado no Relatório da Comissão Especial que elaborou o anteprojeto em que se converteu, com algumas modificações, a Lei n.º 3.115/57:

> "Os parágrafos do artigo 3.º dão normas especiais à subscrição de ações da RÊDE pelo Tesouro Nacional ou pelo público. A subscrição ou compra de ações pelo público ficará sempre sujeita ao princípio de que a União conserve na RÊDE FERROVIÁRIA FEDERAL, como nas sociedades de que participar, através dela (artigo 5.º, alínea "a"), a maioria absoluta das ações representativas do capital social. É provável que numa primeira fase, consecutiva à transformação das emprêsas em sociedades anônimas, não se encontra receptividade no mercado de capitais para uma colocação ampla de títulos dessas sociedades. Com o tempo, entretanto, e com os resultados positivos esperados da nova estrutura jurídica, bem como do reequipamento material com que ela se completa, é de se esperar que o capital privado encontre colocação proveitosa em títulos da RÊDE e das sociedades sob seu contrôle, aligeirando o Estado dos pesados investimentos ferroviários que tem suportado, sem perda das vantagens que a maioria absoluta assegura no govêrno das sociedades.
>
> Para encorajar a tomada de ações pelo público, na fase em que os títulos das entidades ferroviárias não tenham ainda alcançado plena receptividade, dispõe o artigo 9.º, parágrafo único, que o Govêrno poderá garantir as ações da RÊDE, tomadas por particular, um dividendo mínimo de 5% e um preço de resgate pelo qual as ações serão readquiridas ao fim do prazo de garantia".

11. Pois aí está! Aos que repugna a idéia de um serviço público intrometido da iniciativa privada, responde com o Relatório da Comissão Especial que delineou os contornos da nova entidade. E tanto pareceu importante ao legislador êsse aspecto do problema — interessar o capital privado na gestão do sistema ferroviário brasileiro — que a Comissão de Economia do Senado Federal, na feitura do substitutivo que apresentou ao anteprojeto daquela Comissão Especial, não hesitou em escoimar da iniciativa os ranços de emprêsa pública que originàriamente apresentava. É que se criava, naquele anteprojeto, uma verdadeira *superemprêsa,* de cujo capital só poderiam participar, de um lado, a União, e, do outro, as subsidiárias dessa *holding,* as pessoas jurídicas de direito público interno, o Banco do Brasil S/A e as sociedades de economia mista sob contrôle permanente da União, dos Estados e Municípios:

> "Dessa forma — esclareceu o parecer da Comissão de Economia do Senado — dessa forma, sòmente de maneira indireta, ou seja, através de tais sociedades de economia mista, poderão as novas emprêsas contar com recursos de origem privada, para formação e aumento de seu capital. Ora, tratando-se de empreendimento que há de ter longa vida e de

alcançar resultados satisfatórios na gestão dos transportes ferroviários, não convém vedar, por lei, uma possível e salutar associação do capital privado, mesmo em caráter minoritário (art. 2.º) com o de origem fiscal. Graças a essa associação, os encargos de investimentos da RÊDE FERROVIÁRIA poderão tornar-se menos penosos ao Poder Público, e a experiência privada na administração de emprêsas industriais poderá ser aproveitada, quer da RFF S/A, quer nas suas subsidiárias. A participação dêsses capitais e experiências provàvelmente será mais ampla nas rêdes regionais, onde se fazem sentir de perto os interêsses dos usuários das estradas de ferro, levando-os a aplicar seus recursos no fortalecimento e na expansão das emprêsas de transporte ferroviário".

12. Cogitou-se, assim, do aproveitamento da poupança privada no financiamento do empreendimento ferroviário. A fórmula não era nova. Países da Europa inteira, da Ásia, e os Estados Unidos, de economia a mais diversificada, praticavam, há anos, a sociedade de economia mista como instrumento eficaz do desenvolvimento econômico. Não têm razão os que apontam a superação das sociedades de economia mista pelas sociedades estatais. Não houve, nessa matéria, qualquer aparato de sucessão na evolução do sistema de organizações descentralizadas do Estado, e o que se tem visto é a criação tumultuada e simultânea, num mesmo País e numa mesma região, de uma e outra forma de emprêsa. É o fenômeno quase universal, que não obedece, especìficamente, a qualquer regra — nem jurídica, nem social, nem econômica — mais parecendo sofrer a influência conjunta de tôdas elas, fenômeno êsse, tanto mais agravado no Brasil quanto se sabe que não dispúnhamos de um estatuto que regulasse a criação e o funcionamento dessas entidades. Veja-se, na França, ao lado das sociedades de um só acionista, como as que se voltam para as atividades bancárias e securitárias — as que exploram os transportes ferroviário e aéreo, mantendo, essas últimas, a infusão do capital privado ou, pelo menos, a possibilidade legal de sua participação. Nos Estados Unidos, se a *Tennessee Valley Authority*, a *Federal Deposit Insurance Corporation*, a *Port of New York Authority* assumem a feição de emprêsas públicas, ali também funcionam, regularmente, sociedades de economia mista do tipo da *Federal Reserve System* e *Boston Railway*. Se nos países mais desenvolvidos a tendência tem sido a da nacionalização dos serviços, atividades ou indústrias mais diferentes ligadas ao interêsse público (e como nacionalização já se deve entender a constante atração das emprêsas públicas para a órbita de ação e influência do Govêrno), não se pode negar que os países subdesenvolvidos, ou em fase evolutiva de desenvolvimento, não têm prescindido da cooperação do capital privado do incremento de certas iniciativas. É bastante conhecido o exemplo do *Sumerbank*, na Turquia, criando e incentivando, desde 1950, mais de meia centena de emprêsas destinadas à co-participação do capital privado. No Paquistão, a Companhia de Desenvolvimento Industrial do Paquistão, uma Emprêsa do Estado, dedicou tôda uma existência a criar indústrias as mais diversas, de que foi a pouco e pouco se desligando. Nas Filipinas desde há muito se cogita da venda das emprêsas do Estado, e no Japão, como sucedâneo das emprêsas industriais do Estado, adotou-se, depois da 2.ª Grande Guerra, e a pretexto de

incrementar a reconstrução industrial do País, a política do incentivo à iniciativa privada, evitando-se a exploração estatal direta dos principais empreendimentos.

13. O fato de se ter criado a RÊDE, inicialmente, como uma sociedade de um só acionista, não induz a afirmação de que se trata de uma emprêsa pública (nos moldes publicísticos que êsse tipo de atividade empresarial do Estado assumia antes da edição do Decreto-lei n.º 200). Já mostrei, pelos trabalhos preparatórios que precederam a publicação da Lei n.º 3.115/57, que a intenção do legislador sempre foi a de facultar, com o correr dos tempos, a participação da economia privada na formação do capital da emprêsa. Dotou-a, por isso, do instrumento adequado à concretização dêsse ideal, organizando-a sob a forma de uma sociedade comercial, para operar, ressalvado um certo contrôle adrede equacionado, dentro dos quadros do direito privado. Visou-se com isso, de um lado, a manter o Estado vinculado a um serviço público de notória essencialidade, e, do outro, a liberar o serviço das amarras da organização centralizada. Foi a maneira correta que se encontrou para conjugar-se o interêsse público que cerca o exercício da atividade ferroviária, com os métodos de ação, próprios da iniciativa privada, capazes de dinamizá-lo e fazê-lo superar a fase angustiante em que até então vivera. Ninguém, de boa fé, poderia esperar que a emprêsa desde logo alcançasse os resultados almejados. Vínhamos da prática alongada de um serviço obsoleto, operado debaixo de tôda a sorte de percalços e gravames, e incrustado, sem quaisquer vantagens, de todos os inconvenientes das organizações centralizadas, agravadas pela desconcentração geográfica e pela disparidade tecnológica e administrativa das ferrovias incorporadas. E não estávamos de resto, no Brasil, habituados às organizações descentralizadas, já que afora o exemplo do Banco do Brasil S/A (cujas peculiaridades facilitavam o aproveitamento de tôdas as vantagens que êsse tipo de emprêsa pode propiciar), tôdas as nossas experiências nesse terreno eclodiram na década de 50. Era natural, portanto, que dirigentes e usuários, e a massa enorme de servidores públicos que nos veio transferida, não se apercebessem desde logo, assim, dos benefícios como dos métodos de operação e resultados que se impunham à nova emprêsa. Quando se descentraliza um serviço até então operado diretamente pelo Estado, o que mais importa é a aferição das metas e dos resultados, é o controlar, em têrmos gerais, se foi ou não foi cumprida a missão que se reservou à entidade, é o verificar da possibilidade do atendimento dos resultados previstos e é, finalmente, o remover os obstáculos que dificultam o êxito final. Isso é o que se poderia denominar de *obrigação de resultados,* de que é devedora a emprêsa e credora tôda a comunidade.

14. Apontar a situação deficitária da RÊDE como um malôgro das metas e acenar, à vista disso, com a reincorporação do serviço ferroviário — eis o que me parece, senão uma assertiva temerária e prematura, certamente um retrocesso condenável. Pois, então, já se dispuseram, êsses que ora levantam a bandeira da reincorporação, a analisar a viabilidade da medida? É preciso que não nos esqueçamos de que somos um País de economia mista, e cuja capacidade de desenvolvimento repousa inteiramente na possibilidade

de colaboração a que se dispuserem, de um lado, o Estado, do outro, o empresário privado. Não conheço exemplo, na História, de país algum que tenha podido conciliar o seu desenvolvimento econômico com a forma político-liberal de sua organização institucional — senão pela conjugação dêsse binômio incontornável.

15. Quando se alude, para justificar a transformação da RÊDE numa emprêsa do Estado, numa autarquia, ou num mero Departamento do Ministério dos Transportes, à essencialidade do serviço público pela mesma exercitado e à impossibilidade de harmonizar êsse interêsse público com o dos particulares que eventualmente vierem a participar da emprêsa — tudo a modo de justificar, de um lado, os métodos públicos de atuação, e, do outro, as prerrogativas de direito público que se acredita só poderem ser dispensadas aos bens públicos — penso que se está distorcendo, às inteiras, a noção do que seja a defesa do interêsse público, ao menos quando a cargo de uma emprêsa privada, seja qual fôr a participação do Estado na formação do capital societário. Se se entender, no caso específico do transporte ferroviário, que o interêsse público impôs a prestação de um serviço cujo preço não mantenha a correlação necessária com o respectivo custo, pouco importando, assim, os resultados financeiros da operação, cuja deficiência seria coberta pela porteira larga dos impostos, eu direi que êsse interêsse público por tal forma debuxado não reflete senão uma visão distorcida do problema, a procurar efeitos imediatos de uma solução cujos bons frutos só podem ser encontrados a prazo longo. A questão diz de perto com a necessidade de se buscar uma diretriz segura para o exercício de um serviço público imputado a uma sociedade de economia mista. E provoca, desde logo, a indagação sôbre se convém à economia nacional manter, em nome do interêsse público, o regime deficitário resultante não apenas de tarifas baixas, mas de outras imposições e até mesmo omissões do Govêrno.

16. A situação deficitária da RÊDE resulta, sem dúvida, das imposições e omissões do Govêrno Federal, do fato de se haver desvirtuado, às completas, o arcabouço instrumental que se criou para regular as atividades da emprêsa. Mas êsse desvirtuamento da tutela, que se admite deva o Estado exercitar sôbre a entidade de que participa é, de seu turno, efeito das dificuldades com que se depara a emprêsa para operar o sistema ferroviário. Giramos, assim, num mesmo e terrível círculo vicioso, que só se vai romper do momento em que se reintegrar a emprêsa nos padrões jurídicos e administrativos que inicialmente lhe foram atribuídos, e que vêm reforçados pela recente reforma administrativa levada a efeito pelo Decreto-lei n.º 200. A volta ao passado, a *autarquização* da RÊDE, não resolve o problema. Tranfere-o, apenas, para a órbita do Estado.

17. Quando se cria uma emprêsa, do tipo da RÊDE, para exercitar um serviço público dentro do esquema de uma sociedade comercial, uma indagação deve de ter sido desde lpgo resolvida, assim a de que o transporte ferroviário pode muito bem ser operado fora dos quadros das organizações estatais. O legislador brasileiro mediu a experiência desastrosa das nossas antigas autarquias. Confrontou-as, certamente, com as ferrovias descentrali-

zadas de outros países. Ponderou, possìvelmente, o dilema que se procura opor com demérito das sociedades de economia mista, qual o da desarmonia natural dos interêsses em causa. E optou. A Lei n.º 3.115/57, de alto a baixo, é um amontoado de recomendações e determinações de caráter essencialmente empresarial, que valem respeitados. E porque não existe diploma legal algum que haja rompido as linhas privatísticas traçadas naquele diploma — o Decreto-lei n.º 200, muito ao contrário, reforçando a índole privada da emprêsa, e circuitando, e regulando, e enquadrando o poder de supervisão do Estado — tôda a controvérsia se resolve na indagação ao respeito da adequação *atual* daquele instrumento à missão que se imputou à emprêsa nêle referida.

18. Penso que todos os resultados assinados à RÊDE terminam por desagüar nestes dois marcantes e primordiais objetivos, que se completam: substituir um serviço deficiente e produzir receita. Tudo o mais que se exige da RÊDE como emprêsa sôbre cujas costas pesa possìvelmente o mais essencial dos serviços públicos suscetível de ser exercitado por terceiro — pode muito bem ser alcançado se essa decisão primária fôr perseguida debaixo da linha de conduta traçada na Lei n.º 3.115. Quando se fala, no terreno do transporte ferroviário, em substituição de serviços deficientes, acode desde logo a indagação sôbre a possível correlação entre a deficiência dêsses serviços e sua gestão direta pelo Estado. Tem-se afirmado, pelos quatro cantos do mundo, que o Estado é mau empresário, e seria útil confirmar a assertiva com a pesquisa que a própria Comissão de Economia do Senado mandou fazer ao respeito dos resultados financeiros das ferrovias depois incorporadas ao patrimônio da RÊDE. Essa pesquisa se reporta ao ano de 1956, que precedeu imediatamente ao da criação da RÊDE, e se coloca em têrmos de comparação entre a receita industrial das ferrovias e as suas despesas de custeio. Enquanto as estradas geridas sob regime especial apresentavam uma receita correspondente a 43% das suas despesas, nas ferrovias autarquizadas essa percentagem caía para 39% e para 31% nas diretamente administradas pelo Departamento Nacional de Estradas de Ferro. Tanto maior era a vinculação administrativa dessas ferrovias com os órgãos da administração centralizada, tanto mais acentuada era a sua situação financeira. Podemos, assim, sem recurso a exemplos alienígenas, aceitar que o Estado é um mau empresário, e que a experiência ferroviária, no Brasil, indicava que a remoção da deficiência dos serviços estava diretamente ligada ao problema da autonomia administrativa das ferrovias.

19. Foi por isso que a Lei 3.115 organizou a RÊDE sob forma comercial, dando-lhe, com ressalva de umas poucas restrições, completa autonomia administrativa para a execução do serviço ferroviário. Essa autonomia, aflora, a tôdas as luzes, de preceitos vários da Lei n.º 3.115, entre êles os do artigo 3.º e artigo 7.º, "d", "f", "g" e "h", de sorte que se pode afirmar ter sido intenção do legislador manter a RÊDE afastada dos órgãos subordinados do Govêrno Federal, que passaria a se comportar na posição de um acionista comum, simples espectador da gestão da emprêsa. E o que se poderia denominar de *contrôle de metas,* atenta a União para o atendimento dos obje-

tivos colimados com a criação da entidade, mas despreocupada dos métodos pela mesma utilizados para lograr, em prazo que não poderia ser curto, o pleno êxito da missão. Na realidade, o fato de não alcançar as metas, e não um êrro ou outro, é que significa malôgro. Autonomia não significa menos obrigação para com o público. Significa, no mínimo, mais obrigação — obrigação não quanto a métodos, normas ou ação individual — mas obrigação de resultados" (GALBRAITH, *apud* SHERWOOD, *op. cit.*, p. 18).

20. Uma sociedade comercial só se realiza em clima e em condições de liberdade. A autonomia, essa, é a sua principal vantagem. E autonomia não quer dizer arbítrio, mas a faculdade de poder dispor, discricionàriamente, dos métodos de ação tendentes ao atendimento da missão a que se traçou a sociedade. Podem muito bem ficar com o Estado, assim, tanto a supervisão política quanto a supervisão econômica das sociedades de economia mista. É êsse o sentido e a finalidade da reforma administrativa introduzida no Brasil com o Decreto-lei n.º 200/67. Abra-se ao acaso êsse diploma. Todo êle é uma afirmação gritante do propósito do Govêrno de liberar-se das "rotinas de execução e das tarefas de mera formalização de atos administrativos", para concentrar-se nas atividades de planejamento, supervisão, coordenação e contrôle (artigo 10, parágrafo 2.º). E essa supervisão, que vozes apressadas querem torcer, exasperar e desfigurar, tem duas finalidades primárias e elementares, assim as de assegurar, essencialmente,

> "a realização dos objetivos fixados nos atos de constituição da entidade" (art. 26, I), e "a autonomia administrativa, operacional e financeira da entidade" (art. 26, IV),

tudo a modo de garantir a plena vivência do seguinte preceito:

> "Assegurar-se-á às emprêsas públicas e às sociedades de economia mista condições de funcionamento idênticas às do setor privado, cabendo a essas entidades, sob a supervisão ministerial, ajustar-se ao plano geral do Govêrno".
>
> *(artigo 27, parágrafo único)*

21. Quem tiver o cuidado de atentar para o sentido da reforma administrativa introduzida no País pelo Decreto-lei n.º 200/67, os objetivos a que visou, a forma pela qual procurou concretizá-los, poderá concluir, sem maiores esforços, que a linha de descentralização administrativa iniciada com a criação das grandes emprêsas industriais da União — PETROBRÁS, RÊDE, FURNAS e tantas outras — e que se encontrava talvez um pouco esmaecida à fôrça de intromissões indébitas de órgãos da administração centralizada, essa linha de conduta administrativa, agora mercê da recente reforma, parece ter-se afirmado de forma inarredável. A assertiva é correta. Demonstremô-la.

22. O Decreto-lei n.º 200/67 não fêz senão reafirmar, em côres bastantes vivas, a índole marcadamente privatística das sociedades de economia mista. É o que está expresso no artigo 5.º, III, do referido diploma, e de tal sorte se deu relêvo à definição legal das sociedades de economia mista

que o só realce que ali se emprestou à sua personalidade jurídica de direito privado é bastante para medir, à exata, o alcance que se pretendeu dar à diretriz de integração dessas emprêsas na Administração Federal. Assim, ainda que o Decreto-lei n.º 200/67 não explicitasse, como na verdade o explicita em inúmeros de seus dispositivos, os contornos dessa integração, circuitando a supervisão a que ficaram submetidos os órgãos da Administração Federal indireta, omisso, que fôsse, nesse sentido, o Decreto-lei n.º 200/67, nem por isso se poderia vàlidamente colhêr as sociedades de economia mista, a pretexto de que as mesmas passaram a integrar a Administração Federal, em malhas ou treliças que importem em negar as manifestações que exsurgem da só afirmação de sua personalidade privatística.

23. O Decreto-lei n.º 200/67, de alto a baixo, todo êle acumula preceitos e preceitos que arredam e repelem qualquer interferência generalizada da Administração Federal direta na gestão dos negócios das sociedades de economia mista, reduzida a vinculação, como quer o artigo 19 do citado diploma, à supervisão do Ministro de Estado competente, autoridade única legalmente habilitada para exercer diretamente a orientação, coordenação e contrôle das atividades daquelas entidades (art. 20 parágrafo único), por forma a assegurar, fôrça das medidas referidas no parágrafo único do artigo 26 do mencionado diploma legal, a realização dos objetivos tratados nos quatro incisos dêsse dispositivo.

24. E não se vai além disso. A reforma administrativa, isso é de tôda a evidência, visou a fortalecer a descentralização do serviço público federal, tornando-a, à fôrça dos têrmos peremptórios em que ficou afirmado o princípio (artigo 10), incontornável e a cavaleiro de qualquer tendência mais intervencionista dêsse ou daquele órgão do Poder Central. Excetuados uns poucos órgãos diretamente subordinados à Presidência da República (art. 32), todos os demais, inclusive os da própria Administração Direta, suportam o comando direto, e exclusivo, do Ministro de Estado competente, obedecido o esquema fixado no artigo 39 do Decreto-lei n.º 200/67.

25. É certo que a orientação e coordenação da ação administrativa, em conjunto, ficou reservada ao Presidente da República (art. 15), mas a supervisão de cada atividade setorial, essa, isoladamente, foi deferida ao Ministro de Estado competente, responsável, só êle, perante o Presidente da República, pela orientação, coordenação e contrôle dos órgãos enquadrados em sua área de competência (artigo 20).

26. Guardados, não obstante, todos êsses princípios, que são a essência da reforma levada a cabo pelo Decreto-lei n.º 200, reconhecida a integração das sociedades de economia mista nos quadros da Administração Federal e a submissão dessas entidades à supervisão do Ministro e Estado competente, nem por isso se lhe foi deferido exercitar arbitràriamente tal competência, frustrando, pelo eventual desdobramento das medidas que a lei lhe franqueou, os objetivos primários da reforma. Nada disso. A supervisão, que se concretiza, no que se refere à Administração Indireta, mercê das medidas e providências mencionadas nas diversas alíneas do parágrafo único do ar-

tigo 26, há de necessária e obrigatòriamente respeitar o princípio consagrado no artigo 27, assim o de que, assegurada a supervisão ministerial,

> "o Poder Executivo outorgará aos órgãos da Administração Federal a autoridade executiva necessária ao eficiente desempenho de sua responsabilidade legal ou regulamentar".

27. Mas foi além o Decreto-lei n.º 200 na determinação, que é constante em todo o seu texto, de respeito à autonomia administrativa, acrescendo, ao mandamento do artigo 27, o seguinte preceito, que vale repetido:

> "Assegurar-se-á às emprêsas públicas e às sociedades de economia mista condições de funcionamento idênticas às do setor privado, cabendo a essas entidades, sob a supervisão ministerial, ajustar-se ao plano geral do Govêrno" (Decreto-lei n.º 200, artigo 27, parágrafo único).

28. O problema da autonomia administrativa das entidades descentralizadas não se regula por normas que possam resultar da forma política do Govêrno ou da organização institucional do Estado. No trabalho a que me referi, de HERMAN PRITCHETT, o autor revela a tendência, cada vez mais acentuada do Govêrno americano, de atrair as *public corporations* para a órbita de contrôle pleno do Estado. E o Seminário de Rangum, de 1954, acentuou: "Hoje em dia já ninguém põe em dúvida, sèriamente, que as *public corporations,* de propriedade exclusiva do Estado, são instituições governamentais que desempenham uma finalidade pública e funcionam integradas na estrutura do Govêrno (*apud* Seminário Sôbre Organização e Administração de Serviços Industriais do Estado, Fundação Getúlio Vargas, vol. I, p. 11/12). Mas na Iugoslávia, cujo regime político mantém com o Estado a propriedade de todos os meios de produção, tudo se passa de forma completamente diferente, os Conselhos de Trabalhadores, sob cuja orientação se subordinam as Juntas Diretoras e os próprios Diretores das emprêsas — dotadas dos mais amplos podêres. Explica-se fàcilmente êsse aparente paradoxo. É que a Iugoslávia, embora em condições um pouco diversas das nossas, encontrou-se, depois da 2.ª Grande Guerra, na contingência de reorganizar, tanto quanto nós, a sua quase completamente devastada economia, e como não era possível, porque contrariava os seus próprios alicerces constitucionais, afastar o Estado do processo econômico para nêle intrometer os indivíduos, lei de 1950, entregando aos trabalhadores a direção das emprêsas, logrou pràticamente aquêle mesmo resultado: o Estado ficou, ali, completamente desligado de qualquer atividade empresarial.

29. Essa missão da RÊDE — de substituir a deficiência do serviço ferroviário — só pode ser atendida se se repuser a emprêsa na linha que lhe traçou a Lei n.º 3.115/57, ou seja, dentro dos padrões de uma organização comercial, soberana para escolher, sem perder de vista o interêsse público cuja defesa lhe foi confiada, métodos próprios de atuação. Essa autonomia é uma condição de sobrevivência da emprêsa. E por tal forma essa autonomia confunde-se com os objetivos preconizados em 1957 que passa a constituir verdadeira ilegalidade qualquer distorsão tendente a amesquinhá-la. Quando digo que a autonomia se confunde com a liberdade de eleição dos

métodos de atuação e comportamento da emprêsa, não estou perdendo de vista o interêsse público que se subsome no transporte ferroviário. Julgo, apenas, que a defesa do interêsse público constitui exatamente um dêsses métodos para cuja eleição a emprêsa goza — desde que não contrarie, como manda o Decreto-lei n.º 200/67, os objetivos fixados nos atos de constituição da entidade, da mais ampla autonomia. Explico-me.

30. Qual o melhor sistema para operar uma emprêsa de participação estatal, afetada a um serviço público? Eu diria que a resposta dessa indagação resulta diretamente da forma pela qual foi organizada a emprêsa, e dos objetivos previstos nos seus atos constitutivos. Se a RÊDE foi organizada sob a forma de uma sociedade comercial, para operar segundo padrões de direito privado, parece evidente que tôda a sua atividade, seja ou não colorida de interêsse público, deve voltar-se para aquêles objetivos que qualquer sociedade comercial colima. Talvez se pudesse fazer aqui uma ressalva se a RÊDE operasse em regime de monopólio pleno. Mas ninguém põe em dúvida que a RÊDE sofre a concorrência de um serviço substitutivo. O monopólio, aliás, não é inerente à natureza da emprêsa de participação estatal. O mundo está cheio de exemplos de emprêsas mistas concorrendo com a iniciativa privada. A RÊDE detém, é certo, o monopólio do transporte ferroviário, mas é de tôda a evidência que êsse monopólio de esvazia se levarmos em conta as dimensões do serviço substitutivo que lhe faz concorrência, em permanente ascensão. Parece-me, assim, que em regime de competição, as emprêsas mistas, e mesmo as emprêsas públicas, devem perseguir uma taxa normal de lucro, baseando sua política de preços sôbre critérios e normas que reflitam o custo real do serviço. Dir-se-á que o interêsse imediato dos usuários pode ficar melindrado? Não creio. O problema da falta de rentabilidade de uma emprêsa do porte da RÊDE, e com a sua estrutura, depende muito menos da modicidade de suas tarifas do que de circunstâncias outras ligadas a formas diversas de omissões do Poder Público, que analisarei mais adiante. De mais a mais, o interêsse público que cumpre à RÊDE zelar e defender não se confunde com o interêsse imediato dos usuários do serviço ferroviário. Tenho, para mim, que a só possibilidade de reinversão de lucros eventualmente apurados por emprêsas que exercitam um serviço público consulta muito mais o interêsse da Nação do que a política do *deficit*. Já não digo apenas pelos impostos que não precisam ser decretados, ou pelas omissões que podem ser contidas. Falo pelos benefícios que pode representar para setores outros da economia a estabilidade financeira de uma emprêsa como a RÊDE. O regime das subvenções não deve ser permanente. Uma sociedade comercial — é a recomendação do Seminário de Rangum — tem que comportar-se como tal, quem quer que seja o dono:

> "Generalizando, pode dizer-se que num sistema econômico misto os aspectos comerciais e econômicos de uma emprêsa pública não deverão apresentar diferenças radicais nos métodos de operação, salvo os que decorrerem dos próprios objetivos visados na criação ou encampação" (*op.* e *loc. cits.*).

"Se tivéssemos que estabelecer uma medida de *performance* para a emprêsa pública, num país em desenvolvimento, essa medida seriam os lucros que a mesma é capaz de inverter em sua própria expansão" (GALBRAITH, *op.* e *loc. cits.*).

31. Quando se criou a RÊDE sob padrões de direito privado — e isso ficou dito no Relatório da referida Comissão Especial — foi para que a emprêsa operasse como uma sociedade comercial, inclusive e sobretudo no que diz respeito à sua vida financeira. Não se estava olhando apenas para o problema da indústria do transporte ferroviário, mas também para as implicações que o sucesso ou insucesso da nova fórmula poderiam manter com o estímulo ou desestímulo da industrialização geral do País. O que se buscava, em prazo que naturalmente se estimava longo, era o autofinanciamento do sistema ferroviário brasileiro, para que o mesmo pudesse se tornar, e isso resume tudo, *um fator de desenvolvimento.*

32. Mas êsse objetivo só será atendido se a emprêsa dispuser de autonomia suficiente para considerar como legítimas tôdas as fórmulas de que se utiliza o empresário privado para estabilizar e desenvolver a sua indústria, inclusive as que dizem de perto com a política dos preços e dos lucros. E ninguém duvide de que são legítimas e aceitáveis, tôda e qualquer emprêsa — mesmo aquelas que pareçam não refletir grande utilidade para o progresso da Nação — acentuadamente comprometidas com a unidade do sistema econômico, e de tal sorte a maturidade de uma emprêsa, seja ela qual fôr, implica com a economia nacional, tão relevante se apresenta aos olhos de tôda a comunidade o êxito ou o malôgro de um empreendimento — que será justo dizer que os benefícios ou os prejuízos que diretamente atinjam os seus titulares ou acionistas se refletem, ao cabo de contas, agigantados, sôbre todo o País.

33. Êsse problema, tanto quanto o da autonomia dos órgãos descentralizados, não se vincula à ideologia dos Governos ou ao regime institucional do Estado. Floresce, ao contrário, em qualquer clima, alheio às diretrizes políticas dos povos. Do momento em que se cria uma emprêsa sob figura comercial, a meta é o lucro. Todos sabem que um dos fatôres de recompensa aos diretores das emprêsas russas, tôdas pertencentes ao Estado, é a produção de lucros. A Índia, que durante muito tempo professou a política do "nem lucro nem prejuízo", vai abandonando as suas antigas fórmulas e as emprêsas de Estado atualmente já se preocupam com a necessidade de acumular reservas e aplicá-las na própria expansão e até mesmo em outros investimentos. Tôdas as emprêsas de que participa a Comissão de Desenvolvimento Industrial do Paquistão sabem que devem estabelecer a sua política financeira por forma a não carecer de subvenções ou auxílios, já que a C.D.I.P. normalmente não as supre do capital de giro indispensável às despesas de custeio, que devem ser atendidas através de créditos e empréstimos em dinheiro, obtidos em bancos do País, com a garantia de matérias-primas, estabelecimentos comerciais e mercadorias acabadas. No Sudão, uma emprêsa do Estado, aproveitando a indispensabilidade de uma reprêsa para a irri-

gação de terrenos agrìcolamente pouco desenvolvidas, associou-se com os camponeses e passou a auferir vultosos rendimentos dessa atividade, inteiramente diversificada de seus objetivos. Nos Estados Unidos, a *Pennsylvania New York Central Transportation Co.*, que detém, como a RÊDE, a maior propriedade privada do País, tem se orientado no sentido de diversificar as suas atividades ferroviárias por forma a atacar quaisquer fontes de renda capazes de aliviar suas enormes despesas. O objetivo final, ali, é o êxito do empreendimento ferroviário, mas para alcançá-lo as emprêsas se lançam sôbre quaisquer setores que possam facilitar o atendimento daquela meta, como é o caso, entre muitos outros, da ferrovia indiana, associada, que é, da emprêsa de transportes aéreos. A *Missouri Pacific,* que possui duas linhas de caminhões, cobrindo 17 mil milhas, já intenta operar um serviço aéreo de carga, e a mentalidade que vigora naquele País pode ser avaliada pelas declarações que vem de prestar o nôvo presidente da *Southern Pacific,* W. CLAYTON JR.: "As ferrovias devem exigir o direito de vender transporte, e não apenas serviço ferroviário. Devem elas preencher as necessidades dos clientes da maneira mais econômica, incluindo, em certos casos, uma combinação de rodovia, transporte marítimo e até aéreo" (*Time,* edição latino-americana, de 26-1-68).

34. Não tenho o engenho necessário para detalhar a planificação de uma operação ferroviária. Não é êsse o meu propósito e nem caberia na estreiteza dêste trabalho, tarefa de tal envergadura. O que venho procurando mostrar, em sentido apropriada, é que a estrutura legal da RÊDE a compele a buscar formas outras de atuação, diversas das que vêm sendo até então utilizadas. Em trabalho que apresentei ao Conselho Consultivo da emprêsa, em grande parte aqui reproduzido, fiz notar que pouco valeria o esfôrço hercúleo de seus dirigentes no sentido de reaparelhá-la, em busca de uma rentabililidade ao menos suportável, se não se tentasse a afirmação dos princípios de direito privado que devem reger as relações comerciais da emprêsa. Eu não via, como ainda não vejo, melhor solução para os nossos problemas.

35. Quando digo que a RÊDE deve procurar os métodos privatísticos que lhe foram ordenados pela Lei n.º 3.115 não estou aceitando que se despoje a emprêsa das prerrogativas de direito público indispensáveis ao exercício do serviço delegado. Nem êsses privilégios, como se tem sustentado, estão condicionados à natureza pública de seu eventual destinatário, nem descaracteriza, de outro lado, a natureza privada da emprêsa que os detém. A motivação da organização de uma emprêsa de participação estatal com modêlo de direito privado não tem nada a ver como a motivação da outorga de privilégios de direito público. Aquela se confunde com a vontade do Estado de dinamizar uma atividade por forma a torná-la fator de desenvolvimento da economia nacional, enquanto que a última deita raízes na necessidade de se proteger essa atividade exatamente para que ela alcance, no menor prazo possível, a esperada maturidade. Uma emprêsa de participação estatal pode muito bem operar um serviço público debaixo de regras de direito comercial, desde que não dispense, ao menos durante um certo prazo, as prerrogativas de direito público inerentes — não à emprêsa em si, como organização comercial — mas ao serviço público que lhe ficou afeto.

36. Um exemplo ilustraria melhor a assertiva. Quanto a RÊDE contrata uma empreitada de remodelação de linha, ou a aquisição de um equipamento qualquer destinado diretamente à execução do serviço ferroviário, não pode dispensar aquelas chamadas *cláusulas extravagantes* que aderem à instrumentalidade de um serviço público, entre elas, por exemplo, a que autoriza a rescisão unilateral do contrato, independentemente da decisão judicial, tôda a vez que, a juízo do empreitador, ficar caracterizada a inadimplência de seu co-contratante. É que a RÊDE, nessa hipótese, formula um contrato de direito público, gerador de situações de direito público. E, nos contratos de direito público, a equivalência das prestações cede o passo e sempre se subordina à necessidade de ampla proteção do serviço público, cuja continuidade não pode ficar na dependência de uma decisão judicial. Mas em tôda atividade da RÊDE se esgota necessàriamente na prestação de um serviço público, já que sempre existe a possibilidade legal (Lei número 3.115/57, artigo 20, "b") da emprêsa auferir rendimentos oriundos "de outras indústrias", que bem podem não revestir qualquer característica de serviço público, não sendo nem mesmo necessária que a participação da RÊDE nessas indústrias assuma um caráter perfeitamente viável, atende, de um absurda. Muito ao contrário, sôbre ser perfeitamente viável, atendo, de um lado, aos propósitos que estão implícitos na Lei n.º 3.115/57, de se preservar a emprêsa, mercê da diversificação de suas atividades, dos subsídios indispensáveis ao seu próprio financiamento, e, do outro, atende ao interêsse da própria economia nacional, no sentido de assegurar à emprêsa a característica relevantíssima de fator de desenvolvimento das indústrias que lhe são conexas, ou afins, ou até mesmo subsidiárias. Nessa hipótese, a RÊDE, como o Banco do Brasil, nas suas atividades puramente bancárias, não desfruta das prerrogativas de direito público a que acima aludi.

37. Mas sucede que, na prática, as coisas vêm ocorrendo de forma inteiramente diversa. Quando se espera que o Govêrno Federal, em atenção às determinações da Lei n.º 3.115/57, combinadamente com as do Decreto-lei n.º 200/67 faça incidir sôbre as relações comerciais da RÊDE as regras de direito privado ali recomendadas, são as de direito público, formuladas exclusivamente para os órgãos da administração centralizada do Estado, que se quer aplicar à emprêsa. Ocorre, realmente, êsse fenômeno curioso. Malgrado a determinação constante do artigo 27, parágrafo único, do Decreto-lei n.º 200/67, no sentido de que às sociedades de economia mista serão asseguradas condições de funcionamento idênticas às do setor privado, recomendação essa que reproduz mandamento assemelhado inserto no artigo 163, parágrafo 2.º, da Constituição federal — no sentido de que as sociedades de economia mista reger-se-ão pelas normas aplicáveis às emprêsas privadas — apesar disso as autoridades do Govêrno as vêm interpretando num único e reduzidíssimo sentido, assim o de emprestar às sociedades de economia mista, mas, *apenasmente para efeitos fiscais,* o mesmo tratamento dispensado às emprêsas de setor privado, enquanto que as demais condições de funcionamento, de que desfrutam essas mesmas emprêsas privadas, continuam a ser-lhes negadas. Um outro exemplo comprova a afirmação.

38. Quando a RÊDE, remarcando a sua reconhecida índole privatística, pretendeu fruir as condições altamente vantajosas desfrutadas pelas emprêsas do setor privado no trato de suas importações — (1) diferença da taxa de câmbio, já que os bancos privados operavam a uma taxa de ..... NCr$ 2,713, enquanto que o Banco do Brasil exigia do importador, indiscriminadamente, NCr$ 2,175 por dólar; (2) reduzido percentual (1%) cobrado pela rêde bancária particular a título de despesas inerentes ao contrato de fechamento de câmbio, em oposição à taxa de 4% que a RÊDE vinha e vem pagando ao Banco do Brasil; (3) dispensa, pela rêde bancária particular, da obrigatoriedade do depósito, em cruzeiros, da totalidade do crédito aberto em favor do exportador estrangeiro, implicando a prematura imobilização de vultosos capitais — quando a RÊDE, para operar a conversão e transferência da moeda dos inúmeros contratos que tem assinado com entidades domiciliadas, no exterior, procurou as vantagens como resultam do sistema que vigora no setor bancário de natureza privada, o Govêrno, por intermédio do Banco Central do Brasil, lhe opôs as determinações da Circular n.º 16, de 2-9-65, da Presidência da República, no sentido de exigir, sem lastro jurídico, que por intermédio do mesmo Banco Central do Brasil, e com a sua intervenção, fôssem obrigatòriamente realizadas tôdas as operações de natureza cambial indispensáveis à satisfação de compromissos que a RÊDE mantém com estabelecimentos sediados no exterior.

39. Afirmei, acima, que o exercício da atividade delegada à RÊDE não podia prescindir de certas prerrogativas de direito público, algumas expressas na Lei n.º 3.115/57, e legislação complementar, outras resultantes da própria natureza do serviço público a cargo da emprêsa. Mas se algumas dessas prerrogativas foram desde logo atendidas, o reconhecimento de outras dependeu de um renitente esfôrço, tanto mais penoso quando se sabe que, inicialmente, teve de vencer até mesmo resistências internas. Recordo-me, já lá se vão quase dez anos, de a estranheza com que a Diretoria de então recebeu a minha sugestão para que a RÊDE, a modo de afastar a exigência, a todo ponto ilegal, que lhe fazia determinada autoridade fiscal — cogitava-se de cobrar da RÊDE a chamada taxa do despacho aduaneiro — postulasse, contra a União Federal, a medida judicial que me parecia a mais adequada para obstar se consumasse a coação, assim o mandado de segurança. Desaconselhou-se, a princípio, a impetração. Dizia-se que a natureza pública da RÊDE reforçada pela circunstância, não jurídica, da participação isolada da União na formação do capital da emprêsa, esvaziando o caráter privatístico da mesma, tornava extravagante a pretendida investida contra o seu único acionista.

40. É certo que desde aquêles tempos a situação assumiu gravidade inconteste, em parte devido à redação apressada e defeituosa da Lei número 3.115/57, em parte devido ao próprio sistema constitucional da discriminação das rendas públicas, que atribuía aos Estados e Municípios, sem maiores limitações, um acentuado poder impositivo. E a RÊDE, interligando com suas linhas Estados e Municípios os mais remotos, exercitando, à fôrça de um complexo ferroviário então obsoleto, serviço público relevantíssimo, ao

invés dos favores e facilidades que impunha receber, passou a sofrer, daqueles mesmos Estados e Municípios tão grandemente beneficiados, uma insidiosa investida fiscal. É que a Lei n.º 3.115, ao invés de imputar à RÊDE, em consideração ao caráter nacional do serviço público que lhe havia sido transferido, expressa isenção dos impostos estaduais e municipais, determinou, tìmidamente — filiada a um princípio jurídico já superado — que a União se entendesse com Estados e Municípios no sentido de obter, em favor da RÊDE, os mesmos favores tributários que ela, União, já havia concedido à emprêsa. Mas a recomendação, salvante a exceção, assim mesmo temporária, de uma ou outra Unidade da Federação, caiu no vazio. E o que se viu foi a exasperação do problema, de um lado a RÊDE, encarregada da prestação de um serviço onerosíssimo, e, do outro, Estados e Municípios na trilha do contribuinte paupérrimo mas apadrinhado: a União, a vingar a generalizada tentativa de se tributar os bens e serviços da emprêsa, era fiador seguro da solvabilidade da mesma.

41. O colapso se avizinha. Era quase inevitável. Retraíam-se os fornecedores da RÊDE, receosos dos processos fiscais que fatalmente contra os mesmos seriam instaurados se renitissem, nas suas relações com a RÊDE, em desconhecer a submissão da mesma ao poder impositivo dos Estados e Municípios. Na própria esfera federal já se procurava contornar a expressa isenção que amparava a emprêsa mercê da Lei n.º 3.115 e Decreto n.º 42.636, de 1967. Exigia-se, da RÊDE, a taxa do despacho aduaneiro incidente sôbre as nossas importações. Pretendia-se descarregar sôbre a emprêsa o impôsto de renda supostamente devido pela remessa de juros resultantes de contratos, de compra e venda de mercadorias e equipamentos, formulados com entidades domiciliadas no exterior. A tributação, com o antigo impôsto do sêlo, dos contratos assinados no território nacional, provocou tal reação da parte dos nossos co-contratantes que a RÊDE se viu compelida, como condição imposta pelos fornecedores para a assinatura dos contratos, a assumir o risco do processo fiscal que por ventura viesse a ser instaurado em decorrência da falta do recolhimento do impôsto. Generalizava-se a investida, antes adstrita à área estadual e municipal. Autoridades do próprio Govêrno Federal, como as Alfândegas de Santos e Rio, a antiga Superintendência da Moeda e do Crédito, por delegação da Divisão do Impôsto de Renda, a Diretoria das Rendas Internas, no concernente ao antigo Impôsto do Sêlo, e muitas outras repartições passaram a entender que a RÊDE FERROVIÁRIA FEDERAL S/A, como emprêsa privada não tinha, em matéria tributária, qualquer prerrogativa de direito público.

42. Impunha-se, em conseqüência, uma definição. Ou a RÊDE, para afastar a carga tributária que a ameaçava, fazia valer a sua prerrogativa de entidade delegada do poder público — imune, em conseqüência, à ação fiscal de qualquer órgão de direito público interno — ou se curvaria às exigências, pondo em risco a própria subsistência do serviço público a seu cargo. É pública e notória a situação de baixo rendimento que cercou a transferência dos serviços ferroviários a cargo das antigas autarquias federais e emprêsas administradas pela União. Não há rememorá-la. Quem, de dentro ou de fora

da RÊDE, participou da vida da emprêsa do triênio 58/60 — sabe que não exagero. A opção pela primeira das alternativas era inevitável: a RÊDE, debaixo de pretexto algum, teria podido, àquele tempo, submeter-se, sem luta, à investida tributária a que de início me referi.

43. Mas a opção carreava uma série de dificuldades, a primeira delas concernente ao trato com os nossos próprios fornecedores, todos êles, a uma certa altura dos acontecimentos, manifestamente dispostos a sustar as contratações se a RÊDE persistisse no entendimento de não tolerar a transferência, subsumidos no preço, dos encargos que agravavam, direta ou indiretamente, o custo das nossas aquisições, nomeadamente os Impostos do Sêlo, Consumo e Vendas e Consignações. Essa primeira dificuldade foi contornada, tendo a RÊDE corajosamente assumido o risco dos processos administrativos que viessem a ser instaurados contra os fornecedores que seguissem a orientação que lhes traçamos, contando-se às dezenas os recursos que sob nossa responsabilidade foram ter aos Conselhos de Contribuintes, a par dos processos judiciais que a RÊDE subroga no direito de repetição do indébito, postulou. Iguais tropeços se verificavam, ao tempo, no setor do nosso comércio exterior, já que a Divisão do Impôsto de Renda, por intermédio da antiga Superintendência da Moeda e do Crédito, insistia pela retenção do impôsto de renda que supunha devido pela remessa dos juros incidentes sôbre os contratos de compra e venda que assinávamos com emprêsas domiciliadas no exterior. E como essas emprêsas não aceitassem a transferência de qualquer juros onerados daquele impôsto, a RÊDE não tinha outra alternativa senão a de postular judicialmente contra a própria União Federal.

44. Intensificava-se, de outro lado, a investida dos fiscos estaduais e municipais, mormente nas regiões Centro e Sul do País. Da parte dos Estados, eram freqüentes as tentativas de se exigir o Impôsto Sôbre Vendas e Consignações dos Serviços de Subsistência Reembolsável mantidos pelas Unidades de Operações. Na área do Impôsto de Transmissão qualquer transação relacionada com imóveis enfrentava os mais sérios embaraços, tendo o Estado de Minas Gerais chegado ao absurdo de pretender o pagamento daquele impôsto com fundamento na incorporação dos imóveis, localizados naquela Unidade da Federação, ao capital da RÊDE, por ocasião da criação da emprêsa, o que motivou contundente mandado de segurança, ora aguardando julgamento no Tribunal Federal de Recursos, e cujo valor supera a cifra dos dois milhões de cruzeiros novos. As mascaradas taxas de calçamento, e o Impôsto Predial, eram, de outro modo, as armas prediletas do fisco municipal. Acrescente-se, a tôdas essas tentativas, apenas exemplificadamente nomeadas, a do Serviço Social da Indústria, a pretender equiparar a RÊDE — para fins de pagamento da contribuição a cargo daquela entidade — às indústrias desvinculadas do poder público, a das Administrações dos Portos de Santos e Rio de Janeiro (com a cobertura jurídica do Sr. Consultor-Geral da República) a denegar à RÊDE, para fins de pagamento da taxa de armazenagem, a franquia de trinta dias concedida às mercadorias importadas para o Serviço da República. Acrescente-se, mais, a essa série de gravames diretamente incidentes sôbre o patrimônio da emprêsa, os que indi-

retamente o molestavam, tais os resultados dos impôstos, ditos indiretos, que os fornecedores transferiam à responsabilidade da RÊDE — e ter-se-á uma idéia muito nítida de que como se impunha a nossa resistência.

45. A situação, sem dúvida, era gravíssima. E se agravava, ainda mais, à fôrça de três circunstâncias de relevância inconteste. A primeira delas resultante da situação peculiar da emprêsa, fruto da incorporação de ferrovias geográfica e estruturalmente as mais dissímiles, subordinadas, cada qual, a uma orientação jurídica que nem sempre se afinava pelos mesmos princípios. A segunda circunstância, a dificultar ainda mais a solução do problema tributário da RÊDE, resultava da submissão da emprêsa ao poder impositivo de vários Estados da Federação e Municípios múltiplos, todos êles, à falta de um Código Tributário, nacional, que lhes regulasse o alcance da competência tributária, limitados, apenas, e constrangidos, tão-sòmente, pelos têrmos vagos da outorga constitucional. Daí porque, incontrolados por diploma de hierarquia superior às próprias leis que editavam, Estados e Municípios muita vez contraditavam-se no próprio entendimento da matéria imponível, provocando nas ferrovias incorporadas as maiores perplexidades.

Finalmente, a terceira circunstância, complicando a posição que a RÊDE urgia definir — a controvérsia esboçada no início dêste trabalho.

46. E a RÊDE se definiu. E se definiu corretamente, sustentando, de um lado, que a sua estruturação legal a colocava jurìdicamente afastada de qualquer ingerência de órgãos diversos do poder delegante, e, do outro, que o fato de exercer, por delegação, serviço público privativo da União Federal lhe conferia, por extensão, as mesmas prerrogativas de direito público, inclusive a imunidade constitucional do artigo 31, V, "a", da antiga Constituição da República. E, debaixo dessa orientação, amplamente justificada, a RÊDE resistiu. Resistiu às autoridades federais, aviventando a letra da Lei n.º 3.115/57, e do Decreto n.º 42.636/57, e fazendo prevalecer a isenção, ali consignada, do pagamento dos impostos federais. E resistiu às autoridades estaduais e municipais, opondo-lhes, contra a letra reticente daqueles diplomas, a imunidade constitucional. E foi além. Aceitando as responsabilidades da gerência privatística do serviço ferroviário, passou a repelir a ingerência de quaisquer setores governamentais na economia interna da emprêsa.

47. Contornou-se aquela fase crítica. No tocante ao antigo impôsto do sêlo, por exemplo, ficou reconhecida — contra a pretensão da autoridade federal de, à vista da isenção outorgada à RÊDE transferir ao co-contratante o cargo do tributo, o que invalidaria o benefício pelo só fato de que êsse mesmo co-contratante incluiria o gravame da composição do preço do produto objeto do contrato — a imunidade do próprio instrumento, nenhum sêlo podendo ser cobrado em papel algum de que participasse a RÊDE FERROVIÁRIA FEDERAL S/A. A taxa do despacho aduaneiro, cobrada pelas alfândegas, caiu à vista da sentença concessiva da segurança impetrada pela RÊDE confirmada pelo Tribunal Federal de Recursos. Caiu, por igual, no mesmo Tribunal Federal de Recursos, a pretensão da Divisão do Impôsto de Renda de haver, por intermédio da antiga Superintendência da Moeda e do Crédito, a retenção do Impôsto de Renda sôbre a transferência de juros a enti-

dades no exterior, por fôrça de contratos de compra e venda com as mesmas formulados. O vulto enorme das quantias poupadas, citando apenas três das muitas teses que a RÊDE postulou, administrativa e judicialmente, justificariam, por si, a orientação adotada. Na espera dos atribuitos estaduais — em que a posição da RÊDE se enfraquecia à fôrça da equivocada redação da Lei n.º 3.115, de 1957 — foram muitas as decisões do Poder Judiciário que reconheceram em favor da emprêsa a imunidade do artigo 31, V, "a", da antiga Constituição. Mas, como a controvérsia nesse setor se acentuava, algumas decisões negando a pretendida imunidade, sugeri, e foi aceito, que a RÊDE obtivesse de seus co-contratantes, como condição para a participação das nossas concorrências, a assunção de quaisquer encargos tributários que viessem a onerar, por exigência de autoridades de qualquer escalão, assim o contrato como o seu objeto ou o produto nêle referido. A cautela impunha-se, mormente depois que o Supremo Tribunal Federal fêz publicar a Súmula 76, denegando às sociedades de economia mista, de uma maneira geral, a invocada imunidade constitucional — o que ocorreria sempre que o fornecedor compusesse o preço do produto ofertado, ou o do serviço, ou o da obra, levando em conta o tributo contratualmente devolvido à sua responsabilidade — sucedia que, quase sempre, nas concorrências altamente competitivas, a necessidade de compressão da oferta implicava na assunção real do encargo tributário, circunstância que barateava a concorrência e livrava a RÊDE dos incômodos e tropeços dos processos administrativos e judiciais.

48. Essa situação, mais ou menos intranqüila — a Diretoria sempre alertada dos riscos (agravados com a criação do sistema da correção monetária dos débitos fiscais) — que representava para a emprêsa o entendimento manifestado pelo Supremo Tribunal Federal — perdurou até o advento da nova Constituição federal, quando se abriu às sociedades de economia mista, e a quem quer que exercitasse serviço público de alta relevância social e econômica para a Nação, a perspectiva de isenção, por lei complementar, federal, do pagamento de impostos da competência da União, Estados e Municípios (Constituição federal, artigo 20, parágrafo 2.º). Derruía-se, assim, à fôrça dêsse salutar preceito, o princípio, que motivou a timidez da Lei n.º 3.115/57, de que os tributos só podem validamente ser dispensados pelo poder competente para decretá-los. A continuidade, presteza, exatidão, aprimoramento e utilidade, tôdas essas condições que modernamente colorem a prestação de um serviço público, pouco importa a entidade que o exercite, eram muita vez frustradas, no Brasil, pelo respeito desarrazoado a êsse princípio, a cuja sombra se acobertavam Estados e Municípios, justamente os mais diretamente beneficiados pelo serviço público federal, para espezinhá-lo à fôrça de onerosíssimas demasias fiscais. A RÊDE, inegàvelmente, foi, no Brasil, uma de suas maiores vítimas.

49. A afirmação de que a RÊDE, por determinação legal, tem plena autonomia para eleger quaisquer métodos de atuação que se enquadrem nas suas diretrizes institucionais (Decreto-lei n.º 200/67, artigo 26, itens I e IV) — deve de ser uma constante para a equação de quaisquer turbações que molestem a execução do serviço ferroviário. Parece-me, assim, perfeitamente

legal a iniciativa, esboçada pela emprêsa, no sentido de normalizar a sua contabilidade de forma que a mesma reflita, tal como sucede a qualquer sociedade comercial, os resultados reais da operação. É legítimo e legal qualquer expediente tendente ao abrandamento ou à eliminação do *deficit* operacional da RÊDE, e, do momento em que total ou parcialmente, se pode lograr êsse objetivo sem os perigosos e muita vez inócuos aumentos tarifários, não deve a emprêsa hesitar. Os inconvenientes do *deficit* ferroviário, tem-se afirmado, não se refletem apenas sôbre as finanças públicas, mas sôbre tôda a economia nacional.

50. Se a RÊDE por injunções políticas que admito até mesmo subsumidas no *poder de supervisão* de que trata o Decreto-lei n.º 200/67, tem sido compelida, a pretexto da necessidade de não encarecer o transporte ferroviário, a descurar, em favor dos usuários, dos seus custos operacionais, é perfeitamente razoável que se credite — como se receita fôsse, que receita o é — da parcela da subvenção do Estado necessária ao atendimento dêsse encargo. É que a RÊDE como emprêsa comercial, tende ao lucro. Não há falar em preço *social*. A emprêsa não está obrigada, mercê de preços baixos ou de preços que não atendam nem mesmo ao custo operacional de seus serviços, a transferir a terceiros seus lucros eventuais. Se a Lei n.º 3.115/57, e o Decreto-lei n.º 200, determinam que a emprêsa se comporte como uma sociedade comercial, é óbvio que ela só poderá aceitar os encargos que lhe são impostos pelo Poder Público no momento em que possa considerar como receita normal a parcela de subvenção necessária à cobertura da deficiência financeira provocada por aquela imposição.

51. Êsse procedimento, ao que se lê na conferência proferida em 25 de maio de 1963 pelo Diretor-Geral adjunto da *Société Nationale de Chemins de Fer*, N.R. GUIBERT já vem sendo adotado nessa emprêsa há algum tempo, e se estende muito além da simples normalização contábil das diferenças tarifárias, atingindo até mesmo os resultados deficitários de certas linhas, as despesas de fiscalização das passagens de nível e os encargos da infra-estrutura, *dans la mesure où le même payement n'est pas exigé des autres modes de transport*. Justificando a normalização do sistema contábil da RÊDE, assim se pronunciou o Engenheiro ALBERTO GOMES:

> "A normalização das contas é uma conseqüência inexorável de uma situação nova, surgida nos últimos 30 anos, e que pode ser definida como a "coexistência dos meios de transporte terrestre" quando ambos exploram o mesmo ramo de atividades, embora com técnicas diferentes: em tal circunstância, se um dos meios de transporte fôr gravado por encargos que não onerem também o outro, aquêle será fatalmente sobrecarregado em seu custo de produção e, destarte, automàticamente afastado do mercado eminentemente competitivo peculiar à indústria do transporte terrestre; pré-requisito essencial à possibilidade do regime de coexistência dos meios de transporte consiste na imprescindível equanimidade de tratamento financeiro, por parte dos podêres públicos, porquanto qualquer tratamento discriminatório contraria as leis econômi-

cos da competição, deformando os custos e aniquilando o meio de transporte gravoso".

(*Ensaio Sôbre a Normalização Financeira* — 1966, p. 15).

52. A agressividade que a estrutura legal da RÊDE lhe permite pode muito bem começar pela normalização de suas contas, medida que absorve, pela grandiosidade de seus resultados, as providências de que vêm lançando mão a emprêsa na tentativa de reduzir o seu *deficit* operacional. Essa agressividade não pode tardar. A partir de 1.º de janeiro de 1972 a União deixará de contribuir com a quota de 8%, calculada sôbre a arrecadação do Impôsto Único Sôbre Combustíveis e Lubrificantes, destinada ao capital social da RÊDE. É preciso, portanto, que a emprêsa, fruindo a liberdade de ação que as leis dêste País lhe asseguram, se prepare para enfrentar, com a agressividade de uma sociedade comercial, dificuldades financeiras de maior monta. Dou-me por recompensado se tiver logrado demonstrar, à vista do ordenamento legal pertinente à emprêsa, da juridicidade dessa política.