

## CORRUPÇÃO INSTITUCIONALIZADA

Luiz Carlos Bresser Pereira

*Folha de S.Paulo, 28.11.1993*

*Abstract:* As reações ao escândalo da Comissão de Orçamentos são de indignação moral e de cobrança de punição exemplar dos envolvidos. Nada mais justo. Mas de pouco adiantarão indignação e punições se, adicionalmente, não forem reformadas as instituições que, dentro do Estado brasileiro, permitem e facilitam a corrupção, que tornam a corrupção institucionalizada. Este escândalo não foi descoberto através das vias normais de fiscalização do Estado.

As reações ao escândalo da Comissão de Orçamentos são de indignação moral e de cobrança de punição exemplar dos envolvidos. Nada mais justo. Mas de pouco adiantarão indignação e punições se, adicionalmente, não forem reformadas as instituições que, dentro do Estado brasileiro, permitem e facilitam a corrupção, que tornam a corrupção institucionalizada. Este escândalo não foi descoberto através das vias normais de fiscalização do Estado. Se não fossem as denúncias de um funcionário envolvido no processo de malversão dos dinheiros públicos, os culpados estariam até hoje tranqüilamente roubando o Tesouro, ou seja, roubando cada brasileiro que direta ou indiretamente paga impostos. A primeira função da CPI da Corrupção é investigar e punir os culpados, mas a segunda - propor mudanças institucionais que dificultem a desonestidade na administração da coisa pública - é tão importante quanto.

O deputado Antônio Britto publicou excelente artigo nesta *Folha* (7.11), no qual afirmou que é preciso tornar o Estado brasileiro verdadeiramente público, já que este foi privatizado, submetido a grupos políticos, empresariais, sindicais, burocráticos e regionais, que, através de subsídios, proteções abusivas, fisiologismo e corrupção, tornam o Estado prisioneiro dos seus interesses particulares. Não há novidade nesse diagnóstico, mas Brito acrescentou que esta situação é institucional, deriva da própria forma que o Estado brasileiro é concebido: ou o Estado é corporativo, defendendo abertamente interesses particulares, ou a ação do Estado não é devidamente fiscalizada, facilitando o trabalho dos desonestos. Luís Nassif, por sua vez,

vem insistindo em um terceiro aspecto: a necessidade de se aprovar projeto de lei já existente na Câmara dos Deputados definindo com mais clareza o crime do colarinho branco. E eu acrescentaria um quarto: a necessidade de estender de forma prioritária a fiscalização do Estado às empresas empreiteiras.

Um neo-liberal diria que a solução para o problema seria simplesmente retirar qualquer função econômica do Estado. Esta alternativa obviamente não é realista, embora não haja dúvida que, em muitos casos, é preciso impedir o Estado de realizar certas funções, que podem melhor ser realizadas pelo setor privado.

Uma alternativa mais objetiva seria a de impedir que a União faça gastos que deveriam ser realizados pelos municípios ou pelos estados federativos. Não faz o menor sentido existirem verbas no orçamento da União para apoiar entidades sociais, mesmo que existam e mereçam apoio. É absurdo ver no orçamento da União despesas para atender a necessidades locais: pequenas pontes, estradas regionais e vicinais, escolas, poços, açudes, etc., etc.. Desta forma deputados federais e senadores, que deveriam estar preocupados com os interesses nacionais, são transformados em meros vereadores fisiológicos. Se existem regiões mais pobres, este problema já está atendido pela participação constitucional dos estados e municípios na receita da União. Nesse sentido, não basta eliminar ministérios como o da Integração Regional e o da Ação Social e seus respectivos departamentos e agências. É necessário também, por lei, proibir a inclusão de despesas locais no orçamento federal. A Comissão da Corrupção está estudando projeto-de-lei que proíbe deputados de apresentarem individualmente emendas ao Orçamento. A idéia é boa, mas mais importante é impedi-los de legislar em favor de causas locais. Apenas em caso de calamidade pública justifica-se que a União faça despesas locais.

A segunda reforma institucional fundamental diz respeito ao aumento e aperfeiçoamento do sistema de fiscalização dos recursos públicos. O sigilo bancário dos políticos, administradores públicos e dos sócios e diretores de empresas que trabalham prioritariamente para o Estado deveria ser muito mais facilmente suspenso para investigações rotineiras. A Receita Federal e os tribunais de conta deveriam ter suas funções ampliadas, e, ao mesmo tempo, os últimos deveriam ser radicalmente reestruturados, terminando a prática de indicação dos juízes pelos chefes dos poderes executivos. O Ministério Público deve ganhar independência da política, ao invés de ser a ela

subordinado, como está acontecendo agora em São Paulo através de projeto de lei aprovado na Assembléia Legislativa. O Judiciário, que já é suficientemente independente, precisa também ser fiscalizado pelos demais poderes. Enfim, é necessário que a idéia de fiscalização da coisa pública seja realmente institucionalizada.

Os liberais, desde o século XVIII, pensaram que as instituições deveriam ter um objetivo fundamental: proteger os cidadãos contra os abusos do Estado autoritário. Os socialistas, desde o século XIX, defenderam a idéia que as instituições deveriam defender os mais pobres dos abusos dos mais ricos, com o auxílio do Estado. Apesar do secular conflito entre essas duas ideologias, é óbvio que os dois objetivos são conciliáveis, já que não é preciso desproteger os cidadãos contra os abusos do Estado para proteger a sociedade dos abusos dos aproveitadores e dos poderosos. A experiência das social-democracias nos países desenvolvidos é clara a respeito. Nelas o Estado assumiu importantes funções econômicas e sociais, ao mesmo tempo que os direitos individuais são protegidos. Entretanto, para realizar essa conciliação foi necessário que as instituições realizassem uma terceira função: defender o Estado contra os interesses especiais e a corrupção.

No Brasil, com a democracia alcançada em 1985, garantimos a proteção do cidadão contra o Estado. Através de todo um complexo sistema social, procuramos - ainda que sem grande êxito - proteger os pobres com o auxílio do Estado. Chegou a hora de nos concentrarmos na terceira função das instituições: defender o próprio Estado contra os fisiológicos, os corruptos e os aproveitadores que querem submetê-lo a seus interesses pessoais e grupais, seja pela via da obtenção de vantagens grupais e locais, seja pela via direta da corrupção. Esta terceira tarefa é fundamental, já que sem um Estado pequeno mas forte e respeitado, nem os direitos individuais, nem os direitos sociais poderão ser assegurados.