A administração pública dos cupons |Gilberto Bercovici

06/09/2020

A proposta de Bolsonaro/Guedes propõe a concretização das ideias de Milton Friedman: a da gestão das demandas sociais via setor privado por meio de vouchers

No início da ditadura de 1964, o cronista carioca Sérgio Porto, sob o pseudônimo de Stanislaw Ponte Preta, publicou uma série de artigos satíricos sobre os absurdos do governo militar denominada *Febeapá – Festival de Besteiras que Assola o País* [1]. O atual governo do capitão Bolsonaro não poderia ficar atrás do regime que não cansa de idolatrar e é pródigo, em sociedade com o seu Ministro da Economia Paulo Guedes, em ampliar o rol de absurdos que mereceriam estar presentes em um novo volume do Febeapá.

A proposta de emenda constitucional sobre a chamada reforma administrativa, entregue ao Congresso Nacional em 03 de setembro de 2020, reúne uma multidão de besteiras capazes de chocar até o mais leal integrante dos porões da ditadura de 1964. Destacarei aqui, por falta de mais espaço, apenas uma: a proposta de mudança do *caput* do artigo 37 da Constituição de 1988. A atual redação desse dispositivo é: "Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (…)".

A vontade do governo Bolsonaro/Guedes é alterar esse texto para: "Art. 37. A administração pública direta e indireta de quaisquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, imparcialidade, moralidade, publicidade, transparência, inovação, responsabilidade, unidade, coordenação, boa governança pública, eficiência e subsidiariedade e, também, ao seguinte: (…)" (grifos meus).

A primeira consequência dessa proposta é confirmar o que eu cansei de falar e escrever: o chamado "princípio da subsidiariedade" não havia sido incorporado ao sistema constitucional de 1988 [2]. A prova é a simples constatação da proposta de incluir o "princípio da subsidiariedade" expressamente no texto da Constituição. Se esse princípio fosse vigente, como defendem vários dos nossos publicistas de mercado, não haveria nenhuma necessidade disso.

Não custa relembrar aqui que o tal "princípio da subsidiariedade" nada mais é que a preponderância do setor privado. O Estado auxiliaria e supriria a iniciativa privada em suas deficiências e carências, só a substituindo excepcionalmente. A atuação do Estado seria a exceção, não a regra.

Os defensores do "princípio da subsidiariedade" costumam afirmar que ele teria sido enunciado pela primeira vez na Encíclica *Quadragesimo Anno*, de 15 de maio de 1931, pelo Papa Pio XI. Alguns, ainda, em um equívoco histórico grosseiro, justificam o conteúdo da Encíclica como um apelo à não ingerência estatal face à ascensão do fascismo na Europa. Nada mais falso.

O "princípio da subsidiariedade" foi positivado, pela primeira vez, justamente pelo fascismo, na célebre *Carta del Lavoro*, editada por Benito Mussolini em 1927, em seu item IX: "A intervenção do Estado na produção econômica tem lugar unicamente quando falte ou seja insuficiente a iniciativa privada ou quando estejam em jogo interesses políticos do Estado. Tal intervenção pode assumir a forme de controle, de encorajamento e de gestão direta" [3]. Obviamente, isso é convenientemente esquecido pelos autores do nosso "novo direito público da economia".

A questão que deve ser feita é: o que é uma Administração Pública subsidiária, introduzida na proposta de reforma administrativa do Governo Bolsonaro/Guedes? Uma Administração Pública que só atua quando falte ou não seja suficiente a atuação do setor privado? O que está por trás de uma proposta dessas?

E aqui percebemos o engano dos nossos administrativistas de mercado. Sua advocacia do "princípio da subsidiariedade" diz respeito essencialmente ao papel do Estado na esfera econômica ou como poder concedente de serviços e obras públicas. Trata-se simplesmente de uma visão apologética do mercado em defesa dos interesses privados de alguns setores econômicos (todos grandes ou potenciais clientes).

A proposta de Bolsonaro/Guedes vai, no entanto, muito além da mera garantia de interesses econômicos de concessionários ou empreiteiros. A Administração Pública subsidiária nada mais é que a concretização das ideias do economista norte-americano Milton Friedman: a da gestão das demandas sociais via setor privado por meio de *vouchers* ou cupons [4].

Para Friedman, o Estado não deveria gastar com caras instalações e pagamento de salários a servidores públicos permanentes para oferecer os serviços públicos essenciais, como saúde e educação, mas criar um programa de cupons (*vouchers*) que dariam a possibilidade dos interessados receberem a prestação desejada em um mecanismo concorrencial de mercado, muito mais eficiente.

Nas palavras do próprio Milton Friedman: "O objetivo do Estado é a educação de suas crianças, não a construção de edifícios ou o funcionamento de escolas. Esses são meios e não fins. O objetivo do Estado seria melhor atendido por um mercado educacional competitivo do que por um monopólio governamental. Os fornecedores de serviços educacionais competiriam para atrair estudantes. Os pais, habilitados pelo cupom, teriam uma ampla gama para escolher. Como em outras indústrias, tal mercado livre competitivo levaria a melhorias na qualidade e reduções nos custos" [5].

A Administração Pública subsidiária de Bolsonaro/Guedes é essa: só haveria necessidade de um hospital público se não houvesse ou não fosse suficiente o hospital privado. A escola pública só faria sentido na ausência da escola privada. O cidadão teria direito à educação ou à saúde por meio de cupons, que garantiriam seu acesso total ou parcial a esses serviços oferecidos pelo setor privado, muito mais eficiente, na visão dos governantes atuais, do que o Poder Público.

Afinal, para quê gastar os recursos públicos escassos em escolas, hospitais, saneamento, infraestrutura de transportes e energia, e tantos outros setores, se a Administração Pública brasileira pode ser reduzida à gestão de cupons para os necessitados? O Brasil ainda se tornaria mais parecido com os Estados Unidos e seu sistema assistencialista precário dos *food stamps*. Nada mais moderno e avançado!

Uma imagem divulgada por um importante professor de direito administrativo é a da Administração Pública situada entre os clipes e os negócios [6], com a defesa da "modernização" do direito administrativo, obviamente, no sentido dos negócios. Nada mais equivocado. A Administração Pública brasileira, caso aprovada a proposta de emenda constitucional da reforma administrativa de Bolsonaro/Guedes, não será nem dos clipes, nem dos negócios. Será a Administração Pública dos Cupons.

Gilberto Bercovici *é Professor Titular de Direito Econômico e Economia Política da Faculdade de Direito da USP. Autor, entre outros livros de* Elementos do direito da infraestrutura*(Contracorrente).*

Notas

---

[1] Há uma reedição recente dessas divertidíssimas crônicas: Stanislaw PONTE PRETA (Sérgio Porto), *Febeapá – Festival de Besteira que Assola o País*, São Paulo, Companhia das Letras, 2015.

[2] Escrevi sobre isso em várias oportunidades, vide por todos o texto publicado no Conjur em 08 de novembro de 2015: https://www.conjur.com.br/2015-nov-08/estado-economia-principio-subsidiariedade-autoritarismo.

[3] Carta del Lavoro, IX: *"L'intervento dello Stato nella produzione economica ha luogo soltanto quando manchi o sia insufficiente l'iniziativa privata o quando siano in gioco interessi politici dello Stato. Tale intervento può assumere la forma del controllo, dell'incoraggiamento e della gestione diretta"*.Além do fascismo de Mussolini, o "princípio da subsidiariedade" vai ser adotado por outros regimes autoritários, como a ditadura de Francisco Franco na Espanha (1939-1975), no *Fuero del Trabajo*, de 1938, e na *Ley de Principios del Movimiento Nacional*, de 1958. No caso brasileiro, esta concepção está inscrita na Carta de 1937 (artigo 135) e nas cartas outorgadas pela ditadura militar (artigo 163 da Carta de 1967 e artigo 170 da Emenda nº 1 de 1969).

[4] Esse tema foi o de um dos últimos artigos de Milton Friedman, publicado no *The Wall Street Journal*, em 05 de dezembro de 2005, intitulado *"The Promise of Vouchers"* (https://www.wsj.com/articles/SB113374845791113764).

[5] No original: *"The state's objective is the education of its children, not the construction of buildings or the running of schools. Those are means not ends. The state's objective would be better served by a competitive educational market than by a government monopoly. Producers of educational services would compete to attract students. Parents, empowered by the voucher, would have a wide range to choose from. As in other industries, such a competitive free market would lead to improvements in quality and reductions in cost"*.

[6] Cf. Carlos Ari SUNDFELD, "O Direito Administrativo entre os Clips e os Negócios" *in* Alexandre Santos de ARAGÃO & Floriano de Azevedo MARQUES Neto(coords.), *Direito Administrativo e seus Novos Paradigmas*, Belo Horizonte, Fórum, 2008,pp. 87-93.

Publicação original: www.aterraeredonda.com.br/a-administracao-publica-dos-cupons/

Compartilhe nas redes: