

Orgãos Normativos e de Contrôlê

A julgar pelos equívocos em que incidem tantas pessoas em geral bem informadas, ou pelas confusões correntes mesmo nos melhores jornais brasileiros, parece que ainda hoje se continua sem apreender corretamente a natureza e finalidade de certos órgãos de nossa Administração Pública, embora estejam êles incorporados há muitos anos à sua estrutura.

Inovações algumas vêzes até moderadas, soluções parciais outras vêzes, contra êsses órgãos se opuseram, desde o início, os inconformados e a própria inércia administrativa. E dessa resistência com que os receberam, ficou o ressaibo de incompreensão que ainda agora os persegue.

Se tal ocorre quando é suficientemente claro o problema social ou econômico que lhes ditou a criação, ou quando derivaria o bom entendimento de simples atenção para o nome (veja-se o que observa o Sr. SANT'ANNA E SILVA, neste mesmo número da Revista, a respeito do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico), como esperar maior acuidade em outros casos, se se interpõem interesses contrariados e grupos em conflito entre a natureza normativa e controladora do órgão e sua aceitação?

Os órgãos normativos e controladores são antipatizados em qualquer país. No Brasil, não constituem exceção: talvez até o sejam mais. Sempre fomos avessos a normas e disciplinas administrativas e ainda mais se acentuou essa rebeldia nas duas últimas décadas, à medida que se foi acelerando o "tempo" com que se têm processado as transformações que ocorrem nos diferentes setores da vida nacional. Ora, se essas transformações vêm consultando aos interesses de alguns, não atenderão aos do maior número; daí impor-se alguma forma de controle estatal, a despeito da oposição que lhe movam os beneficiários de situações conjunturais favoráveis. A Administração pública brasileira padece, assim, há muitos anos (ninguém o ignora), de uma crise crônica em suas funções controladoras, normativas ou restritivas, crise que tem oscilado da

atrofia à hipertrofia. Ter-se-á logrado qualquer base de entendimento quanto ao grau a que deva chegar tal intervenção ou quanto à sua natureza? Não é provável que jamais se alcance êsse entendimento: todo comentarista de nossa evolução política e administrativa repisa a queixa contra o excesso intervencionista — sobretudo de intervencionismo regulamentador — para que resvalaram os nossos governos, mesmo quando sua coloração doutrinária o desaconselhava; mas os reclamos para coibir abusos de poder econômico, por exemplo, continuam fazendo-se ouvir tão constantes como veementes. Ademais, essa obstinada resistêcia ao contrôlle não se circunscreve às formas que reveste a intervenção estatal nos setores econômicos ou culturais: estende-se à própria Administração, que refuga examinar-se e fiscalizar-se, sob o temor de ser tachada de burocrática, — têrmo que lhe é jogado à face em sentido pejorativo precisamente por aquêles que mais refratários se revelam à sua ação normativa. (Atente-se na campanha dissolvente contra o Tribunal de Contas, oriunda dos mais diversos quadrantes, a qual bem simboliza a resistêcia ao contrôlle, quando seria mais lógico e construtivo combater suas formas erradas ou inútuas).

Não há, assim, por que estranhar que, no Brasil, pouco nos ialte para pôr em prática, no julgamento de homens e coisas da Política e da Administração, aquêlle princípio que BARRÈS atribuiu a RENAN e passou aos jovens do seu tempo: “entrai na vida com a injúria na bôca”. E não espanta se tenham tornado certos órgãos — o D.A.S.P., por exemplo — alvos favoritos para a prática, ainda que modificada, dêsse preceito de espírito renaniano. Acaso não representam êles o poder de polícia estatal e o esforço (talvez baldado) de melhor organizar e orientar a ação corretiva do Estado em meio à verdadeira crise de expansão que nos assoberba? Se contra êles até agora não se irrogam injúrias, pelo menos sempre se exercitou e se exercita uma desconfiança cautelosa e militante.

Dir-se-à que BARRÈS escreveu em fins do século passado e seu conselho — se o era — transmitido à sombra de RENAN, provinha de causas inteiramente diversas das que provocam as nossas animadversões aos contrôlles estatais. Não passava afinal de simples tirada de um cético nostálgico da ação política; não será nem poderá ser princípio crítico aplicável à administração ou à análise dos seus atos. Lembre-se, porém, o que já dizia AFRÂNIO PEIXOTO: na vida, começamos incendiários e terminamos bombeiros. O núcleo da idéia barresiana aí está; a fórmula é que é mais pitoresca. Talvez

estejamos nós, brasileiros de qualquer condição, no julgamento sobre as deficiências da Administração Pública, na fase incendiária — precisamente porque somos jovens e assistimos a um espantoso crescimento, sobretudo demográfico — e distantes do período de apagar esse fogo ateado na melhor das intenções — precisamente porque nos falta o equilíbrio da maturidade e dos povos em declínio populacional. Isto pôsto, não é excessiva a conclusão de que a desgraça das administrações está em que sem os verdadeiros incendiários talvez elas não se renovem, mas com eles não é possível planejar, organizar, dirigir, coordenar ou controlar — isto é administrar.

Estas considerações, que delineiam os traços essenciais de uma situação, não explicam, porém, a suspicácia e a incompreensão, que assinalamos e são um fato. Não provirá uma ou outra do apêgo às formas ou instituições vigentes, que tenham por si o prestígio da tradição e da ancianidade? Paradoxalmente, o crítico-incendiário da Administração, quando lhe falta real espírito criador, as mais das vezes não passa de um dócil servidor de idéias reacionárias ou retrógradas. Dêle também se poderia dizer o que já se afirmou em outra situação: o que aprendeu a fazer sem razão, com razão dificilmente será persuadido a não continuar a fazer. Pois, na verdade, a “lição da experiência política e administrativa dos povos”, que tanto êle se compraz em respeitar, não é, via de regra, senão a forma por que se evidencia sua preguiça mental ou que lhe traz a rotina — ou a paixão política? — e impede de submeter a discussão qualquer solução diferente da bitola já conhecida.

Por outro lado, num grande número de casos, incompreensão ou suspicácia decorre exclusivamente da falta de informações, já que também em administração não se pode amar o que não se conhece. Observa-se essa falta de informações até mesmo em manuais ou livros didáticos que veiculam críticas das mais severas. Onde os culpados? Se existem, serão os próprios órgãos, que não se esforçam por apresentar ao público as linhas gerais de sua ação, procurando convencê-lo da necessidade de tal ação. Falta-lhes o senso das relações com o público, misterioso senso de que ultimamente tanto se fala, mas que tão pouco se exercita.

Ao ensejo da publicação do novo Regimento do D.A.S.P. (Decreto n.º 41.995, de 3 de agosto de 1957) não parece inoportuno ou intempestivo recordar êsses fatos, que talvez expliquem por que sua criação tem sido até hoje tão mal interpretada.

As circunstâncias históricas em que surgiu certamente ainda lhe dificultam a ação, pois que inspiram a malevolência de muitos, cujas raízes não mergulharão num acendrado amor às coisas democráticas (como alardeiam), mas antes num sentimento humano, demasiadamente humano, de quem porventura viu o seu interesse contrariado. Como órgão normativo e controlador de tantas atividades de administração geral, o D. A. S. P. teria afinal de surgir, na vida pública brasileira, como conseqüência de um imperativo de melhor organização, a que nenhum regime político responsável pode forrar-se; teria de surgir, em qualquer circunstância, desde que se quisesse instituir ao menos um simulacro de planificação e de controle da ação do poder público, nos setores que ainda hoje explicam, pelas suas deficiências e insuficiências, tantos malogros de planos generosos, isto é, os setores de pessoal, orçamento, material, etc. .

Assim, não se recomenda tanto o D. A. S. P. pelo que já fez — e não foi pouco — ou pelo que poderá fazer — e poderá ser muito mais — se o apoiarem e lhe compreenderem os propósitos, mas pelo que impediu que se fizesse, e ainda mais poderá impedir que se faça. Os erros que lhe apontam, as mais das vêzes, se originam de desvirtuações que impõem à sua natureza ou às suas finalidades. Nenhuma vítima sofre mais e haverá mais a lamentar do que êle mesmo.