

Há uma Literatura Administrativa?

DANIEL CAMARINHA DA SILVA

1. Em meio tão pobre de literatura como o nosso, pode parecer ousadia falar-se numa *literatura administrativa*. No entanto, é provável que, após a primeira atitude de perplexidade algo irônica, os leitores concordem conosco. Basta, para isso, que eles leiam uns poucos dos milhares de documentos da Administração Pública, esquecidos nos arquivos ou nos velhas páginas das publicações oficiais.

2. Assim constatarão que, se, a rigor, não se pode falar em literatura no que tange aos papéis públicos, descabida não é *latu sensu* a denominação, pelo menos tanto quanto eles supunham. Tal asserção não se invalida sequer no que se refere às modernas revistas especializadas em assuntos administrativos.

3. Inúmeras são as que, na Administração Pública, servem de veículo à manifestação de idéias e conceitos, sugestões e críticas, quer sobre problemas específicos de direção, estrutura e funcionamento dos vários organismos administrativos da União, quer sobre questões sociais, intelectuais e morais, intimamente relacionadas com aquêles. No aspecto estilístico e substancial, muitas delas rivalizam com as que melhor representam, entre nós, as atividades estritamente literárias.

4. A "Revista do Serviço Público", por exemplo, é das que mais se destacam, nesse conjunto. Suas páginas, cheias sempre do que de mais atual pode haver em assuntos administrativos, têm acolhido mesmo um sem número de vêzes colaborações de intelectuais patricios não atingidos ainda pelo preconceito que vê, nessas revistas, caráter exclusivamente técnico. E' que, inegavelmente, êsses órgãos de divulgação do Serviço Público de há muito perderam tal caráter que as tornava interessantes só aos olhos de leitores especializados. Assumiram, modernamente, feição tão atraente, os assuntos ali são tratados com tal proficiência e gosto, que as edições dessas revistas (algumas delas constituem agradável surpresa) — se esgotam em escasso tempo, mercê do crescente interêsse que despertam nos funcionários e nos particulares daqui e d'além-mar.

5. Aliás, a reação contra o emprêgo da palavra *literatura* nesse caso explica-se facilmente por ser essa denominação, entre nós, latinos de formação, exclusiva quase das atividades literárias, geral e impròpriamente chamadas "belas letras". Lembremos, contudo, que tal ojeriza não impediu a ex-

tensão do uso desse vocábulo, por força de influência alienígena, a atividades visceralmente opostas às da fantasia. Atente-se, por exemplo, para o fato comum de que, hoje, nenhum melindre há em dizer-se “literatura jurídica”, “literatura médica” etc.

6. Na França, não existe quase esse prurido de horror notado aqui, embora lá, como cá, raras sejam as obras didáticas que versem o assunto com a necessária amplitude e interesse.

7. Têm os gauleses, sempre dispostos a organizar com inteligência quanto lhes parece digno de atenção, dois trabalhos sobre a matéria, os quais, pela seriedade e competência que revestem, merecem especial referência aqui.

8. “Contre le massacre de la langue française” é o primeiro. Não trata especificamente da redação oficial. Seu autor, ANDRÉ MOUFFLET, em dois alentados volumes, ocupa-se meticulosamente do estudo dos pecados que afeiam a linguagem dos documentos administrativos. Não se detém aí, porém; pugna arduamente pela sua imediata extirpação e, sem qualquer rebuço, declarar ser essa providência o único meio de evitar que “la littérature administrative” perca “sa limpidité et son rigueur”, suas qualidades primaciais.

9. O escrúpulo de MOUFFLET não fica, ainda, nisso. Penetra êle decididamente no exame da técnica do estilo administrativo e demonstra os fatores que a emperram e os meios de exercitá-la com o mais completo rendimento. Por fim, sem esgotar o assunto, como declara no “propos” final, denuncia êle a lacuna, fundamental no seu entender, a cuja existência se vincula tôda a pobreza da literatura administrativa da terceira década de nosso século em França: o desaparecimento do *rédacteur* em cujos ombros pesava a tarefa de redigir os documentos oficiais com competência e elegância. Representava esse funcionário uma linhagem de gloriosas tradições. Conhecia profundamente a língua e a gramática e se destacava dos demais pelo cultivo sistemático e necessário da arte de escrever. Fatal, por isso, foi o abastardamento de suas funções, como consequência inevitável das desordens administrativas por que a França passou nos albores da 2.^a Grande Guerra.

10. O outro livro é mais simples e mais didático. Desde o início, ROBERT CATHERINE, seu autor, adota linguagem chã e objetiva, levemente repassada de humor e malícia. “Le style administratif” começa por uma “boutade”: o assunto é excelente, diz o autor, “car il a deux grands mérites. celui d'exister et celui d'être, à ma connaissance, à peu près vierge”, e, nisso, descobre ROBERT CATHERINE razão duplamente suficiente para atacá-lo...

11. E' nessa obra que pela primeira vez vimos falar numa literatura administrativa. Chega mesmo o seu autor a escrever, logo no princípio da obra, que “la rédaction administrative est un genre littéraire. Elle a ses lois et ses règles comme l'oraison funèbre a les siennes”.

12. Nela igualmente, lemos uma observação de PAUL REBOUX, à guisa de epígrafe, de que “le style administratif doit être par définition incompréhensible”...

13. São duas afirmações que nos devem merecer atenta e vagarosa meditação. Na primeira, há o reconhecimento tácito de que, pela correção, concisão e clareza, pode a redação oficial atingir beleza e vigor estilísticos, mau grado o caráter afantasiado de seus assuntos e sua contingência de permanecer sempre no domínio prático. A de PAUL REBOUX adverte-nos contra o perigo do excessivo rebaixamento da linguagem típica dos atos públicos, fato que pode engendrar a confusão e obtusidade dos contextos devido à incompetência de redatores sem a imprescindível preparação literária para o mister.

14. Há, sem dúvida, uma literatura administrativa. Pôsto não tenha surgido, até hoje, quem lhe historiasse as vicissitudes e determinasse suas origens titubeantes e seus progressos gradativos, certo ; que muitos são os documentos atestadores de sua realidade. Poderíamos, até, sem receio de cometer exagêro, vislumbrar, no seu conjunto, gêneros distintos, com diversos prazos de existência. Não seria de todo impossível, outrossim estabelecer para cada um dêles os princípios gerais a que, empíricamente, obedecem. Basta apenas ressaltar que a nossa tradição nesse particular, como em quase toda, veio de Portugal. Veja-se, por exemplo, o caso do *Relatório*, de cujo aspecto literário podíamos colher excelentes amostras, nas múltiplas atividades administrativas brasileiras, no período monárquico. Leia-se êste trecho inicial de um relatório apresentado, em 1834, pelo Ministro dos Negócios da Guerra, Agostinho José Freire, às Côrtes Gerais da Nação Portuguêsa:

“No infausto ano de 1828, consumada a usurpação e frustrados os esforços patrióticos em favor do legítimo Governo, Portugal, excluído da comunhão das nações e entregue aos ferozes desvairos dos que o dominavam, não apresentou mais do que um sucessivo quadro de todos os crimes, calamidades e horrores. Uma boa parte de Portuguêses fiéis foram demandar asilo em terras estranhas, e o marquês, hoje duque de Palmela, auxiliado pelos súditos brasileiros marquês de Rezende e visconde de Itabaiana, deu um centro aos emigrados, ocorreu à sua subsistência, providenciou sôbre o que convinha à causa portuguesa, e lhe fêz tão relevantes serviços, que não podem deixar de ser comemorados com agradecimentos nos anais da nossa história”.

15. Isso pôsto, lembramo-nos de alguns documentos oficiais que tivemos demoradamente sob os olhos admirados. Seu autor não era nada menos que Machado de Assis, ao tempo que exerceu funções burocráticas, numa de nossas Secretarias de Estado. A mesma correção de estilo e elevação de linguagem de seus romances, tornados clássicos pelo alto teor estilístico da expressão, encontramos nesses documentos que, agora, a diligência e admiração de Raimundo Magalhães Júnior foi salvar do olvido e do desaparecimento definitivo.

16. Isso para não falar no já célebre relatório redigido por Graciliano Ramos, quando prefeito de sua terra natal, onde imprevisos e imprevisíveis, surdem a cada passo sentenças e conceitos lapidares, ao lado de brejeiros comentários sôbre acontecimentos da vida municipal.

17. E as despreziosas notas domésticas de Rui a seu secretário, dadas a público por êste, num impulso de alcandorada devoção, não são modelos de linguagem escorreita, da mais pura e literária?!...

18. Rui Barbosa, por sinal, levava o rigor purista até o ponto de não admitir se ausentassem a gramática e a arte literária da feitura dos documentos públicos. Disso é exemplo a "Réplica", inestimável repositório das maiores e mais preciosas sugestões e preceitos de bem dizer e escrever. Excusado seria lembrar como se originou êsse monumental trabalho filológico. Ninguém esquecerá nunca a paixão que empolgou o espírito de Rui, ao ver que, na elaboração do Código Civil brasileiro, vincava o vezo da linguagem pretensiosamente técnica e evidentemente, nada literária. Não foi, porém, só aí que Rui revelou sua pertinácia e impavidez na defesa dos bons usos em matéria de redação oficial. Nunca será demais transcrever o telegrama enérgico e modelar que, em grave crise de nossas finanças, dirigiu à legação brasileira em Londres:

"Bancos não têm razão nenhuma. Pelos seus estatutos aprovados Governo Brasileiro, êles se obrigaram obedecer leis e regulamentos existentes, ou que de futuro se decretassem. Não lhes faltarão advogados para lhes dar outro parecer, porque os há para tudo; mas a verdade jurídica é esta. Governo Provisório não pensa hostilizar bancos estrangeiros, mas não lhes pode consentir posição privilegiada de sem capitais no país, viverem de especulações constantes sobre o câmbio, como agora estão fazendo, em prejuízo do comércio do tesouro e do crédito nacional. Se quiserem fechar não nos fazem falta".

(Apud JOÃO MANGABEIRA, *Rui — o estadista da República*, pág. 49).

19. Por outro lado, em trabalho de maior fôlego e envergadura, vê-los, admirável, manejar, com proficiência e talento, conceitos ricos de conseqüências práticas e duradouras. E' o caso de seu parecer sobre o projeto de emancipação dos escravos, exarado em 1884:

"Darwin, apartando-se das costas do Brasil, impetrava a Deus a mercê de não visitar nunca mais um país de escravos e deixava cair da pena estas reflexões sobre as doçuras do cativeiro: "Tentam às vêzes paliar a escravidão, comparando a condição do escravo com a das classes indigentes entre os nossos compatrióticos. Se a miséria dos desvalidos, entre nós, é obra, não de leis da natureza, mas das instituições humanas, grave é o nosso pecado; mas que tem isso com a escravidão, não o percebo: fôra o mesmo que defender, em certa região do globo, o uso de anjinhos, com o argumento de alguma cruel enfermidade, vulgar noutra parte do mundo".

20. E, mais adiante:

"Se é Socialismo a abolição dos privilégios e a restauração do direito comum, estarão estremes de socialismo as leis que, acabando com a dízima eclesiástica, feriram os antigos apanágios da Igreja?

Sê-lo-ão menos as disposições constitucionais que tiraram aos privilegiados do antigo regime o monopólio de funções e dignidades, abolindo as corporações de ofício, fixando uma duração limitada à propriedade das invenções e descobrimentos? Serão menos socialistas os atos legislativos que extinguiram a hereditariedade em cargos de justiça e fazenda? Não será socialista a lei de 6 de outubro de 1835, que pôs fim aos morgados?..."

21. Não se resume nisso o que podíamos mostrar como modelo da mais cabal literatura administrativa. O próprio Rui Barbosa, inteligência multifária e dinâmica, nô-lo demonstra, neste passo que fomos desengastar do parecer sobre a Reforma do Ensino Primário, em que, aliadas ao profundo conhecimento da questão, se enfileiram as mais peregrinas cintilações da linguagem artística de seu autor:

"Em vez, portanto, de tratar a criança como um mecanismo factício, cujas peças obedecem ao arbítrio do regime escolar, o jardim Froebel vê no menino um ente cuja vida impõe ao educador leis inevitáveis. Aos olhos dêsse método a criança é uma planta humana. Este símile, que atuava no espírito do Mestre, quando, em 1839, batisou com o seu nome expressivo os seus jardins de educação, não é, como pareceria, uma imagem poética do iniciador. Há nesse designativo um pensamento rigorosamente prático, que estabelecesse a antítese mais perfeita entre os usos da rotina pedagógica e os meios de ação do *kindergarten*. Como o cultivador, entre as plantas do horto, estuda com amor as diferenças de natureza entre os vários organismos vegetais, adaptando às exigências de cada um as condições do solo e da temperatura, resguardando-as de todo o constrangimento que as force, mas decotando as exuberâncias removendo as influências hostis ao desenvolvimento normal — assim o jardim de almas, o discípulo de Froebel, tão consciente de sua impotência em suplantar as características de cada individualidade, ou predeterminá-las, quanto da sua responsabilidade pelos pontos definitivos da cultura a que se devota".

22. Pena é que até hoje não tenha surgido quem fizesse a antologia de peças como essas. Na oficial, como na literatura que com êsse nome conhecemos pululam obras-primas. Há, naturalmente, de haver sempre profunda diferença entre as de uma e outra. Não são possíveis numa os requintes da outra; a literatura administrativa não comporta riqueza de temas; porém, isso não exclui dela o cuidado e a propriedade no tratamento dos assuntos correntes e comesinhos.

23. Nesse ponto, justamente, é que reside o principal motivo dos pruridos de quem se escandaliza ao ouvir falar em literatura administrativa. Embora não esteja a literatura só no tema, pois, segundo nosso modo de ver, ela está quase tôda no tratamento literário de aspectos episódios e idéias, não será fácil encontrar, perdida no anonimato de um processo administra-

tivo, esta jóia de beleza artística, em que não se sabe o que admirar mais, se a pureza das emoções ou a correção intemerata da linguagem:

“Lidos os autos do processo, não cabe a menor dúvida quanto à culpabilidade do funcionário incurso nas sanções regulamentares. Tudo nos leva, portanto, à decisão irrefragável de que se aplique ao faltoso a pena de demissão sumária. Por elementar dever de humanidade, contudo, releva considerarmos que, no curso do inquérito, o funcionário em questão contraiu doença pulmonar de caráter extremamente ameaçador de sua vida, e que, a falta por êle cometida se vincula diretamente à satisfação de necessidades prementes, cujo não atendimento — tudo nos leva a crer — acarretou a debilitação progressiva de seu organismo e, segundo estamos informados, ameaça levar a igual situação sua mulher e filhas menores.

Temos por norma jamais prestigiar atos lesivos ao patrimônio estatal ou com êles pactuar. Nesses casos, agimos sempre com o rigor máximo. Prevendo, porém, que do indulto que se lhe conceda poderá o funcionário em causa tirar, não só o alento que lhe amenize o desconforto moral, possibilitando-lhe a plena recuperação física e social, senão também a lição que lhe imponha maior obediência aos preceitos que regem as relações da comunidade humana, não vemos por que não concedê-lo.

Não nos cega de toda a emoção que não vejamos o precedente que dêse modo se abrirá. Não vislumbramos, não obstante quaisquer perigos nisso, em vistas da dolorosa situação moral e psicológica em que a decisão é tomada”.

24. Há, na literatura francesa, um belo romance inspirado quase inteiramente no “rond-de-cuir”, na vida da repartição, seus costumes e vícios, virtudes e excelências. Por que não haveria de essa pequena “sociedade” ter a sua literatura, espelho fiel de sua linguagem específica e de suas preocupações definidas?

25. Examine-se um documento bem escrito. Com escassa parcela de imaginação, descobrir-se-á nêle uma série de dramas inconfessados, anseios desatendidos, aspirações frustradas, tanto quanto na mais sublime e plangente poesia...

26. Por que, pois, negar a tôda essa inumerável correspondência, que ora surge e se agita por alacres corredores de repartições, para logo se aquietar e dormir profundamente o sono dos justos nas gavetas dos arquivos, o nome de *literatura administrativa*?...

27. Tamanha é a importância da redação oficial no Serviço Público, que, a fim de possibilitar maior aproveitamento dos que procuram afanosamente estudá-la, teve em boa hora o Professor ELPÍDIO PIMENTEL, Diretor dos Cursos do D.A.S.P., a oportuna e louvável idéia de organizar e orientar a feitura de um “Prontuário de Redação Oficial”.

28. Tivemos a honra de, como mero colaborador nas pesquisas, dar o melhor de nossos esforços no sentido de que o intuito do Diretor dos Cursos atingisse cabalmente sua plena objetivação, qual seja a de preencher a grave lacuna existente na matéria. Tudo que havia sido feito não passava de mera aproximação do problema. Com o "Prontuário" cremos ter dado o Professor Elpídio Pimentel definitiva solução a êle.

29. Leia-se, atentamente, êsse trabalho, em cuja execução é de justiça salientar o inestimável concurso do Professor João Luiz Ney, também dos Cursos do D.A.S.P. O leitor avisado encontrará nêle tudo quanto é necessário para evidenciar o fato de que o estilo administrativo em que pese a sua objetividade algumas vêzes terra-a-terra, nem por isso deixa de exigir do redator especializado elevada dose de conhecimentos gramaticais e literários, a par de alguma sensibilidade artística.

30. Cremos que ao cabo dêste artigo, nenhum dos leitores poderá negar a verdade de que há, efetivamente, uma literatura administrativa, de grandes e gloriosas tradições no Brasil e cuja preservação deve constituir permanente preocupação de quantos labutam nas esferas do Serviço Público Federal.

PADRÕES DO FUNCIONALISMO FEDERAL COMO TETO PARA OS DEMAIS

Eis uma medida que parece decorrer da estrutura da própria hierarquia federativa. Não se compreende que um servidor, no âmbito muito mais alto da administração federal, sujeito, por vêzes a exercer suas funções em todo o território nacional, ganhe menos que outro, cujas atribuições se exercem em níveis bem mais limitados e dizendo respeito a matéria também às vezes de menor complexidade.

(Deputado WAGNER ESTELITA CAMPOS — Trecho de conferência pronunciada na Escola de Estado-Maior do Exército, em 1954.