

Um Precursor da Reforma do Serviço Público

ROBERTO LYRA

A história do nosso Direito Administrativo ainda não foi escrita. As contribuições fragmentárias se dissolvem no tempo e não sobrevivem, em muitos casos, aos círculos restritos em que foram enunciadas. O artigo que se segue, de autoria do ilustre Professor ROBERTO LYRA, jurista dos mais consagrados no cenário brasileiro, reconstitui e restaura aspectos olvidados de um precursor da

reforma do serviço público em nosso país. Versando temas que ainda conservam atualidade, os pronunciamentos do Senador JOÃO LYRA, agora coligidos e ordenados, revelam a preocupação com problemas administrativos de pessoal, dentro de conceitos modernos e com a diretriz da predominância do interesse público.

1. *Carestia da vida e favores oficiais — 2. Funcionários públicos e contribuintes. Economia nacional e burocracia — 3. Funcionários sem função. Servidores sem serviço.*

BEM poucos discursos o Senador JOÃO LYRA proferiu sobre política. Os seus temas foram, em regra, economia, finanças, contabilidade. E, desenvolvendo-os, preocupou-se sempre com o funcionalismo público, sob todos os aspectos.

A 18 de outubro de 1917, ocupou a tribuna do Senado para longo e documentado estudo. Tratou, então, das classes contribuintes, do operariado, do funcionalismo público, da administração da Fazenda Federal e do Instituto Brasileiro de Contabilidade.

Os funcionários da Alfândega do Rio Grande do Norte, Estado que representou no Senado de 1915 a 1930, haviam apelado para êle. E' que, além do "exagerado custo da subsistência", aqueles servidores, por força da depressão da renda aduaneira, viam seus vencimentos reduzidos em mais de 30%.

O pedido mereceu do Senador João Lyra nada menos do que o referido discurso. Mas, voltado, pelo patriotismo, para as soluções nacionais e habilitado, pela ciência, às perspectivas gerais, não ficou no caso particular. Dêle partiu, inductivamente, para a totalidade do problema complexo.

1. Desde logo, apreendeu, agudamente, quanto ao efeito — carestia da vida — a ação causal que, por sua vez, exercia: "as angústias e lamentações estão fecundando com singular vigor

o campo infinito das pretensões aos favores oficiais e inspirando providências para debelar males transitórios". Daí, responsabilidades definitivas para o Tesouro e obstáculos duradouros ao desenvolvimento econômico do país.

2. Não era pessimista, acentuou, antes confiava plenamente neste desenvolvimento, mas, para evitar graves contingências, clamava por uma barreira invencível contra a prodigalidade à custa dos produtores onerados.

— Só o funcionalismo absorve mais de 40% da renda do país!

No ano seguinte, a percentagem seria de cerca de 70%.

De 170.000 ascenderiam a 390.000 contos as despesas com ativos e inativos.

Eram várias, reconhecia, as causas das dificuldades financeiras, mas a imoderada complacência na concessão de benefícios ao funcionalismo prejudicava até a evolução do poder econômico do Brasil. Êste reparo constituía, então, uma nota, pelo menos mais profunda, de crítica econômica. Num político, acresce o destemor de um espírito público, tanto mais admirável quanto mais rebelde ao eufemismo e à espessura técnica.

Inegável o avanço na colocação do problema: "a ambição de ser empregado do governo já não afeta apenas ao Tesouro, já não determina somente despesa supérflua com os lugares criados exclusivamente para justificativa de doações mensais aos mais protegidos".

Note-se o vigor (sem "efes e erres", como se dizia no tempo) que jamais falta nos juízos da oração.

A tese das relações entre a economia nacional e a burocracia é desenvolvida mediante paralelos, como estes:

"Floresce entre nós, de modo impressionante, o amor à burocracia, e vai sendo desviada do trabalho industrial, do trabalho que gera realmente a riqueza, porção considerável de atividades que poderiam ser úteis e ficam, entretanto, desaproveitadas, entorpecidas, *prêsas a cargos sem serviço ou a serviço sem proveito*.

Fôrças que seriam certamente profícuas estão transformadas em elementos negativos, numa terra em que preciosidades econômicas permanecem incultas e extensões prodigiosamente férteis continuam desabitadas.

A lei do menor esforço é fascinadora, inclina quase todos à predileção pela vida sem luta.

Daí esse afã pelos empregos de lucro inadstrito às aptidões e à operosidade de cada um.

Sucede ainda que em nosso país tudo se concede aos que vivem do Tesouro e pouco se cuida dos que lhe dão vida.

Predomina em geral a errada crença de que o contribuinte é sempre opulento e o funcionário público invariavelmente pobre.

Dessa nociva persuasão promanam a generosidade que habitualmente é praticada para com os que consomem e a inclemência para com os que proporcionam a receita nacional.

Como diferente é, entretanto, a realidade!

Como bem mais torturantes são os ásperos declínios da sorte para os que só têm a ampará-los a própria diligência!

O funcionário, talvez admitido em cargo sem existência legal, consegue ser nomeado, alegando ordinariamente, perante os seus protetores, os embaraços que passa, a família que tem, o infortúnio que sofreu ou o serviço partidário que prestou.

Pleiteia depois, sempre com êxito, o acesso ou aumento de vencimento e, para libertar-se de afazeres, solicita também a disponibilidade ou a requisição por um chefe de serviço que lhe seja afeiçoado.

Assim vai ascendendo até que, favorecido sob qualquer pretexto com a contagem para todos os efeitos do tempo em que não foi servidor do Estado, torna-se vitalício e aposenta-se mais tarde com uma pensão que se estende à sua família, porque fêz jus ao benefício do montepio.

Entretanto, os produtores, os que levam a existência contribuindo para a despesa nacional, principalmente os que residem no interior do país, apenas não são olvidados nas prescrições legais sobre tributação e não são atingidos por favores diretos dos poderes públicos".

3. Atente-se em que sobre este quadro passaram 36 anos. Atualizadas as circunstâncias, subsiste a essência sob os invólucros da terminologia que regalou o pedantismo com ênfases recém-importadas.

— "Sou insuspeito, porque também sou funcionário público" — disse o orador.

E não trepidou em enfrentar o eleitoralismo:

— "Há inúmeros funcionários públicos sem função."

O diálogo, que se segue, bem exprime a coragem de sua atitude.

"O Sr. Paulo de Frontin — São exceções.

O Sr. João Lyra — Então são exceções em grande número.

O Sr. Paulo de Frontin — Posso afirmar a V. Ex. que são exceções e exceções até muito limitadas.

O Sr. João Lyra — E eu digo a V. Ex.^a que poderíamos talvez com vantagem reduzir de 50% o funcionalismo público...

O Sr. Paulo de Frontin — Não apoiado. Peço a palavra.

O Sr. João Lyra — Se V. Ex.^a se desse ao trabalho de examinar as tabelas...

O Sr. Paulo de Frontin — Tive o cuidado de examiná-las e vou responder a V. Ex.^a, sem documento nenhum, só de memória; vou mostrar que V. Ex.^a não tem razão no ataque que faz aos funcionários públicos.

O Sr. João Lyra — Não estou atacando os funcionários realmente servidores do Estado, mas os que...

O Sr. Paulo de Frontin — Todos são igualmente servidores do Estado. E se alguns há que não o são, a culpa é dos chefes, dos ministros e do Governo que os mantêm.

O Sr. João Lyra — Os culpados não são somente os governos. Tenhamos a coragem de assumir as responsabilidades que nos cabem, porque o Governo tem sido mais resistente do que o Poder Legislativo. Somos nós que suprimimos grande número de lugares e no dia seguinte mandamos considerar adidos os funcionários que os ocupavam.

O Sr. Paulo de Frontin — Mostrarei a V. Ex.^a exatamente que não se devia ter criado os adidos.

O Sr. João Lyra — Não poderia referir-me aos legítimos servidores do Estado, que são aliás sensivelmente afetados com essa pavorosa enchente de ocupantes de cargos inventados para se lhes dar ingresso no repartimento de verbas orçamentárias, que deviam caber inteiramente aos que são úteis à administração.

Todos compreendem que são por amor aos protegidos os desvios mais sensíveis na orientação natural do Governo em relação ao assunto de que trato, pois os que têm capacidade não imploram, e, portanto, não inspiram compaixão aos governantes. (*Apoiados*).

Esses confiam absolutamente nos seus merecimentos e, como fazem os homens briosos, não se humilham, não se degradam com despidoradas e aviltantes rogativas.

O Sr. Pires Ferreira — Apoiado.

O Sr. João Lyra — A minha condenação atinge apenas, portanto, aos que aspiram viver sem trabalhar.

São esses os causadores das inauditas concessões, das revoltantes injustiças que aí estão a desvirtuar as nossas leis.

A nação deve pagar com generosidade aos seus servidores, mas o número destes precisa ser limitado ao que fôr estritamente necessário ao serviço público, sendo feita a escolha mediante sérias provas de capacidade.

O Governo não tem, porém, o dever, não tem mesmo o direito de, fazendo concorrência às classes produtoras e debilitando a propensão que em seu favor lhe cumpre fortalecer, permitir aos indivíduos cuja atividade não coopera diretamente no enriquecimento coletivo vantagens excedentes das que ocasionam habitualmente outras profissões.

Ninguém é obrigado a ser funcionário público e, no Brasil, salvas pequenas exceções, só o são aqueles que disputam os cargos com pertinácia.

Se carreiras mais futuras há, todos têm a faculdade de preferi-las.

Falta, pois, qualquer fundamento para serem elevadas as responsabilidades já bem avultadas do Tesouro com o fim de ser melhorada a situação dos que voluntariamente repudiam ocupações porventura mais lucrativas."