

INSTITUTO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS
ADMINISTRATIVAS

*Relatório Sobre a Mesa Redonda de Liège, do Instituto
Internacional de Ciências Administrativas*

35.07(049)

Elaborado pelo Instituto Brasileiro de Ciências Administrativas, Seção Nacional Brasileira do Instituto Internacional de Ciências Administrativas.

A reunião anual de 1958, do Instituto Internacional de Ciências Administrativas realizou-se sob a forma de "Mesa Redonda", em Liège, Bélgica, de 27 de junho a 3 de julho.

Foi a mais concorrida Mesa Redonda reunida desde a fundação do I.I.C.A., em 1930. A ela compareceram 210 membros, representando 44 países e 8 organizações internacionais.

O Governo Brasileiro fêz-se representar pelo Dr. LUIZ SIMÕES LOPES, Presidente do Instituto Brasileiro de Ciências Administrativas e Vice-Presidente do Instituto Internacional de Ciências Administrativas. O Instituto Brasileiro de Ciências Administrativas foi representado pelo Dr. ADROALDO TOURINHO JUNQUEIRA AYRES. O Ministério da Viação e Obras Públicas do Brasil enviou como seu delegado o Dr. A. FONSECA PIMENTEL, Diretor Geral do Departamento de Administração do Ministério.

Três assuntos constituíram o temário da reunião :

a) "A devolução ou transferência de poderes a instituição autônoma" (descentralização administrativa). Foi relator o Prof. BRIAN CHAPMAN, da Universidade de Manchester. A contribuição brasileira foi da autoria do Prof. CAIO TÁCITO;

b) "A automação e seus problemas na Administração Pública". A Secretaria do I.I.C.A. apresentou um relatório geral sobre este assunto, baseado em respostas ao questionário enviado aos países participantes. Os debates foram conduzidos, na parte técnica, pelo Sr. M. R. W. STARREVELDT, da Holanda, e na parte relativa a pessoal pelo Prof. LOWELL H. HATTERY, da American University, Washington, D. C., E. U. A.;

c) "Investigações e consultas da Administração", tema relatado pelos Srs. JACQUES DEMBOUR, Assistente da Faculdade de Direito da Universidade de Liège, e JACQUES STASSEN, advogado junto ao Tribunal de Apelação e Professor de Direito Público do Centro de Formação Social de Liège. A

contribuição brasileira foi da autoria da Professôra BEATRIZ M. DE SOUZA WAHRLICH.

Após a sessão inaugural, realizada às 10,30 horas do dia 27 de junho sob a presidência de Sua Excelência FRANTS HVASS, presidente do I. I. C. A. e Embaixador da Dinamarca junto à República Federal da Alemanha, tiveram início as sessões ordinárias, para discussão dos temas, e as Sessões do Conselho de Administração e das Comissões Científica e de Práticas Administrativas do I. I. C. A.

A devolução ou trasterência de poderes a instituições autônomas (descentralização administrativa).

Este tema — que já havia sido objeto da reunião do ano anterior (Mesa Redonda de Opatija, Iugoslávia) — foi debatido pelo Relator, Professor BRIAN CHAPMAN, e os representantes da Inglaterra, Índia, Iugoslávia, França, Bélgica, Austrália, Holanda, Polônia, República Árabe Unida, Suécia, Vietnam, Portugal, Turquia, Libéria e República Federal da Alemanha.

O Prof. BRIAN CHAPMAN apresentou seu relatório dividido em duas partes: a primeira, contendo um histórico da descentralização administrativa e das razões que a determinaram; a segunda, resumindo dados concretos fornecidos pelos seguintes países: Austrália, Bélgica, Brasil, Canadá, Chile, Dinamarca, Espanha, Estados Unidos, França, Holanda, Índia, Iraque, Irã, Itália, Polônia, Porto Rico, Portugal, República Árabe Unida, Suécia, Turquia e Uruguai.

Além desse relatório, foram distribuídos aos participantes exemplares das contribuições do Brasil, Espanha, França, Itália, Portugal e Suécia.

Os debates foram presididos pelo Sr. V. K. N. MENON, da Índia.

Os principais pontos focalizados foram:

— grau de tutela ou supervisão do Estado sobre as instituições em foco, especialmente no que se refere à necessidade de tornar compatível a autonomia com o controle;

— o processo legal de estabelecimento de tais instituições;

— a distribuição de competência entre o Estado e tais instituições;

— o impacto político da devolução de poderes;

— a tendência, nos países subdesenvolvidos, à proliferação de instituições autônomas no campo econômico.

A automação e seus problemas relevantes na Administração Pública.

Este tema também já havia sido debatido na Reunião de Opatija, em 1957.

O relatório básico apresentado este ano pela Secretaria contém, além de considerações sobre o sentido exato do termo "automação" e observações gerais sobre o assunto, uma série de dados concretos sobre o progresso da "Automação" na Administração Pública, baseados na resposta ao questionário que, a respeito, fôra enviado aos países participantes.

Assim se resumem tais dados:

Atividades já automatizadas ou em processo de automatização

a) *Financeiras diversas*

Países com automação para êstes fins: Bélgica, França, Irã, Japão e Estados Unidos.

Em projeto: Finlândia e Holanda.

Principais aplicações:

- cálculo e liquidação de vencimentos, salários e pensões;
- contabilização de contas correntes ou depósitos, registros e conferência do respectivo movimento;
- exame e pagamento de cheque;
- cálculos fiscais.

b) *Serviços de correios e telecomunicações*

País com automação para êstes fins: Estados Unidos.

Em projeto: Austrália, Bélgica, França e Holanda.

Principais aplicações:

- levantamento e coleta de taxas;
- pagamento de pessoal;
- administração de almoxarifados;
- administração de serviços de rádio.

c) *Estradas de ferro*

País com automação para êste fim: Itália.

Em projeto: Bélgica e França.

Principais aplicações:

- movimento do material rolante;
- contrôle e administração do transporte de mercadorias.

d) *Aviação civil*

País com automação para êste fim: Estados Unidos.

Em projeto: França.

Principais aplicações:

- movimento dos aparelhos em vôo;
- centralização das reservas de passagens;
- administração e contrôle de estoques, peças avulsas e equipamento.

Administração militar

Países com automação para êste fim: Estados Unidos e França.

Em projeto: França e Holanda.

Principais aplicações:

- cálculo e liquidação de vencimentos;
- administração e controle de estoques;
- administração e controle de peças avulsas.

f) *Ministério da Fazenda*f¹) *Impostos diretos*

Países com projeto de automação para este fim: Bélgica e Porto Rico.

Principais aplicações:

- cálculo e registro anual do imposto territorial;
- cálculo e registro anual do imposto de renda.

f²) *Tesouraria, dívida pública e pensões*

País com automação para estes fins: Estados Unidos.

Em projeto: Bélgica, França, Japão, Holanda e Porto Rico.

Principais aplicações:

- cálculo e pagamento de salários, indenizações e pensões;
- Verificação de contas e operações de contabilidade pública;
- dívida pública ao portador (atrasados e transferências);
- pensões civis, militares e de guerra (ajustamentos a custo de vida, escalas de equalização).

f³) *Cadastro*

País com automação para este fim: Bélgica.

Principais aplicações:

- revisão anual dos documentos de registro da terra (preparação de arquivos de transferência, verificação e transcrição de transferências e verificações, e confecção do livro de registro);
- trabalho diário (entrega de certificados);
- trabalho periódico (renovação dos registros originais);
- trabalho excepcional (aplicação da equalização cadastral).

g) *Ministério da Agricultura*

País com automação em parte realizada e projeto em andamento: Estados Unidos ("Commodity Stabilization Service").

Principais aplicações:

- inventário e contabilidade (cereais e algodão);
- controle de estoque.

h) *Seguros nacionalizados*

País com automação já realizada e projeto em andamento: França.

Principais aplicações:

- quitação a termo;
- estatística;
- fixação das contribuições;
- atuária;
- administração.

*i) Miscelânea**i¹) Estatística:*

Países com automação para este fim: Austrália, França, Israel e Estados Unidos.

Em projeto: Iugoslávia.

i²) Pesquisa de funcionamento

País com automação para este fim: Estados Unidos.

i³) Censo:

País com automação: Israel.

i⁴) Pesquisa científica

País com automação: Estados Unidos.

Em projeto: França.

i⁵) Registro Civil:

País com automação: Itália.

i⁶) Meteorologia (traçado de cartas e conservação de dados anteriores). País com automação: Estados Unidos.

Ainda do referido relatório se constata que é difícil estabelecer limites para o número de casos tratados abaixo do qual a automação não é econômica. O levantamento demonstra que o número mínimo de casos tratados por ano foi de 400.000 e o máximo de 450.000.000. O número de operações por caso variou de 3 a 24.

Os relatores dos diversos países consideram que, de um modo geral, é mais econômico ter um conjunto eletrônico de grande porte do que vários conjuntos de capacidade média. É preciso, porém, cuidar do problema da centralização, que daí se origina.

Salienta o relatório que, de um modo geral, a automação não se processa mediante a substituição direta da execução manual do trabalho por um conjunto eletrônico. Ao contrário, a automação é geralmente a fase final de uma adiantada mecanização de serviços, à qual completa ou substitui. Deve, porém, ser salientado que a automação tem possibilidades próprias de aplicação que lhe permitem atingir setores onde a mecanização não convém ou se apresenta pouco recomendável do ponto de vista econômico.

A redução de equipamento resultante da automação é bastante apreciável. O relatório menciona em detalhe o equipamento mecanizado utilizado

na Bélgica, Estados Unidos e Holanda, cujas atividades foram substituídas, com grande economia, por serviços automatizados.

Ainda do relatório constam informações sobre os órgãos que geralmente se incumbem dos estudos para instalação de automação, sobre a duração provável de tais estudos, consultas com firmas fornecedoras do respectivo equipamento, etc., concluindo com os seguintes dados percentuais sobre as razões que motivaram a automação, baseados na análise de 150 casos em que se deu a sua adoção:

a) aceleração das operações	16,55%
b) eliminação de trabalhos rotineiros	15,17%
c) redução do custo	13,79%
d) obtenção de informações suplementares	11,79%
e) alargamento das possibilidades de ação	11,03%
f) aperfeiçoamento do controle interno	9,37%
g) aumento da fidedignidade	8,96%
h) falta de mão-de-obra adequada ou desejo de liberar mão-de-obra especializada, de humanizar o trabalho ...	7,14%
i) experimentação em automação	

100%

Além desse relatório básico, foram distribuídos aos participantes da Mesa Redonda exemplares dos trabalhos dos relatores do tema (Senhor R. W. STARREVELDT, sobre a parte técnica, e prof. LOWELL HATTERY, sobre a parte de pessoal), bem como das Seções Nacionais Italiana e Francesa, e ainda um relatório especial, sobre "A automação no Serviço de Correios e Telecomunicações da Itália".

Dos debates, presididos pelo Sr. LYONEL WURMSER, da França, participaram os relatores e os representantes da França, Vietnam, Inglaterra, Índia, Bélgica, República Árabe Unida, Holanda, Nações Unidas, Iugoslávia, Brasil e Itália.

Os principais pontos focalizados nos debates foram os seguintes:

- setores de aplicação da automação, assim como as limitações desta;
- tendência à centralização, originada da automação;
o problema de desemprego originado da automação (a conclusão foi no sentido de que o período de transição entre a mecanização e a automação é geralmente suficiente para que se efetuem a redistribuição e a readaptação do pessoal existente anteriormente à automação);
- a capacidade da automação para economizar pessoal nos serviços de escritório; (resultados concretos somente começarão a aparecer daqui a alguns anos);
- formação de pessoal especializado para automação (a respeito, o Relator prof. HATTERY apresentou sugestões sobre a denominação, categoria e funções respectivas);
- os riscos de desperdício de dinheiro e pessoal, com a automação;

- o risco de paralisação — por ausência de pessoal, defeitos de máquinas ou sabotagem — de serviços automatizados;
- necessidade de transformação da mentalidade dos quadros dirigentes para adaptá-la à realização dos trabalhos por automação;
- necessidade de audiência de sindicatos para introdução da automação;
- e, finalmente, como deverá o I.I.C.A. proceder, no futuro, relativamente aos estudos sobre automação. Com referência a este ponto, sugeriu o Presidente, ao encerrar os debates, que o I.I.C.A. concentrasse seus esforços sobre: a) os meios de ação necessários ao seu funcionamento como “clearing house” de informações acêrca da automação, e b) os questionários ou contatos diretos destinados à preparação de um estudo dos problemas de pessoal no setor da automação.

INVESTIGAÇÕES E CONSULTAS DA ADMINISTRAÇÃO

O relatório básico, elaborado pelos Srs. JACQUES DEMBOUR e JACQUES STASSEN, da Bélgica, apresentou dados sobre investigações e consultas procedidas pela Administração com o objetivo de informar-se devidamente antes de adotar uma decisão de caráter geral que afete o interesse público. Tais dados foram fornecidos pelos seguintes países: Bélgica, Dinamarca, Espanha, França, Índia, Irã, Itália, Holanda, Polônia, Pôrto Rico, Portugal, Inglaterra, República Árabe Unida, Suíça, Turquia e Iugoslávia.

De um modo geral, os referidos países relataram como estão organizados e funcionam os serviços estabelecidos, em caráter permanente ou não, para obter informações concretas, assim como opiniões, sobre assuntos em estudo pela Administração. No primeiro caso (informações concretas), foram geralmente mencionados serviços tais como de “Estatística” e, no segundo (opiniões), as diversas Comissões Consultivas, internas ou externas, existentes, assim como audiências públicas em que partes interessadas apresentam suas observações a respeito do assunto em foco.

Além desse relatório, foram distribuídos aos participantes exemplares das contribuições da Alemanha, Bélgica, Brasil, Espanha, França, Índia, Holanda e Portugal.

Abrindo os debates, sob a presidência do Prof. NIKOLA STJEPANOVIC, da Iugoslávia, lembra o Sr. STASSEN que o tema de reunião constitui um dos fenômenos administrativos mais importantes de nosso tempo. As manifestações da administração consultiva se multiplicam e se traduzem por uma intervenção crescente de pessoas estranhas à Administração chamadas a com ela colaborar. A “consulta” não constitui propriamente uma novidade, mas sua atual extensão é extraordinária.

Propôs o relator o debate do assunto tendo em vista os seguintes pontos principais:

- o modo de designação dos membros de comissões consultivas;

- a designação de funcionários para tais comissões;
- a obrigação do fornecimento, por pessoas estranhas à Administração, de informações que lhes forem solicitadas, e as garantias de discricção asseguradas a tais pessoas;
- o recurso à consulta afeta, ou não, a liberdade de ação e a responsabilidade dos órgãos decisórios. Caso afirmativo, como remediar tal inconveniente;
- será a obrigação ou faculdade de uma autoridade administrativa consultar tal ou qual órgão, antes de decidir, um sintoma de “mal interno” ou franqueza de Administração, ou será nada mais que a expressão de uma civilização mais técnica que a de antigamente, e de uma espécie de democratização do Poder Executivo?

Dos debates participaram representantes da França, Bélgica, Inglaterra, Turquia, Holanda, Estados Unidos, Portugal, Irlanda, República Federal da Alemanha, República Árabe Unida, Austrália e Índia.

Resumindo as observações expendidas pelos diversos representantes sobre as questões que apresentara e outras propostas pelos mesmos, concluiu o Relator com as seguintes observações:

- no que diz respeito à indagação sobre se a extensão da “Consulta” constitui um mal ou a expressão necessária de uma civilização técnica e a democratização do poder executivo, os oradores emitiram opiniões concordantes: tal extensão é, indubitavelmente, um sinal de vigor e vitalidade do aparelhamento administrativo;
- o problema da escolha de membros representantes de interesses privados comporta soluções várias, desde a simples designação pela Administração à eleição ou designação pelos organismos mais representativos, ou à apresentação de uma lista, que constitui talvez a melhor solução, pois que permite harmonizar-se, em torno da escolha de determinadas pessoas, as opiniões da Administração e dos organismos a serem representados;
- quanto à participação de funcionários nos órgãos de consulta, a maior parte dos oradores a considera normal e mesmo desejável, especialmente no que se refere a serviços de secretaria. Discordam, entretanto, os oradores sobre qual o papel atribuível aos funcionários dentro de tais órgãos. Terão eles função deliberativa ou consultiva? Tanto uma como outra solução parece possível, dependendo das circunstâncias. Alguns oradores sugerem a seguinte distinção: que se conceda ação deliberativa aos especialistas chamados em caráter pessoal, e consultiva aos representantes de grupos interessados. Tal problema deve ser focalizado na oportunidade de criação de cada comissão;
- poucas informações foram apresentadas sobre a “investigação” (enquête). Apenas três delegados abordaram tal questão; o da República Árabe Unida, da Espanha e de Portugal, sendo que estes,

dois últimos dedicaram especial atenção à audiência pública com processo de investigação;

- alguns oradores consideram que, como as opiniões obtidas através dos órgãos consultivos não prendem a Administração, continua esta com plena liberdade para tomar decisões. Entretanto, quando são ouvidos organismos estranhos, interessados em determinada questão, pode haver o perigo de proporem êles soluções que não correspondam ao interesse geral, e depois divulgarem sua opinião de maneira a procurar exercer pressão sobre a Administração.

CONCLUSÕES

Como se verifica, foi das mais proveitosas a Mesa Redonda de Liège.

O tema “automação” foi, talvez, o que maior interesse despertou, à vista de sua crescente importância para a Administração. Por este motivo, aliás, é que este breve relato fornece maiores informações sobre este tema do que sobre os demais.

Na reunião do ano próximo (1959), em que será realizado o Congresso de Administração, em Wiesbaden, Alemanha, os tópicos a serem discutidos incluirão, novamente, a “Automação” e a “Devolução de poderes a instituições autônomas”, a par dos seguintes novos assuntos.

“Organização dos Ministérios da Fazenda e Finanças”;

“O aumento da eficiência da Administração através da concessão de prêmios e incentivos a funcionários”.

O Instituto Brasileiro de Ciências Administrativas já tomou as providências necessárias à elaboração da contribuição brasileira ao referido Congresso.