

Relatório do IX Congresso Internacional de Ciências Administrativas realizado em Estambul, Turquia

OSMAR CUNHA

SOB a direção do Instituto Internacional de Ciências Administrativas, realizou-se em Estambul, Turquia, o IX CONGRESSO MUNDIAL, patrocinado pelo governo daquele país.

A delegação brasileira, ao magnífico conclave, estava assim constituída:

Dr. Luiz Simões Lopes, Presidente da Fundação Getúlio Vargas.

Dr. Carlos Medeiros Silva, Consultor-Geral da República.

Dr. Araújo Cavalcanti, Representando o Diretor-Geral do D.A.S.P. e a Seção Brasileira do Instituto Internacional de Ciências Administrativas.

Dr. Fernando Bessa de Almeida, D.A. do Ministério da Justiça.

Dr. Osmar Cunha, da Associação Brasileira de Municípios, representando, também, a Confederação Nacional do Comércio e Município de Florianópolis.

O Congresso foi realizado entre 6 e 14 de setembro, seguindo-se por mais 10 dias um seminário das Nações Unidas, sobre matéria administrativa, com a presença das maiores expressões da administração mundial.

O PLENÁRIO

Os melhores especialistas das principais nações do mundo confrontaram suas opiniões, tanto sob o ângulo jurídico como do ponto de vista técnico e prático, sobre nove problemas administrativos escolhidos entre os mais discutidos no momento:

1. Administração da matéria econômica;
2. Casos concretos de controvérsia administrativa;
3. Estudo de casos relativos à execução de projetos de assistência técnica no domínio da administração pública;
4. Formação de funcionários nacionais, internacionais e supranacionais;
5. Jurisdições administrativas internacionais;
6. O orçamento como programa de trabalho do governo;
7. As subvenções como meio de administração;
8. Obtenção de normas profissionais e morais mais elevadas nos serviços públicos;
9. Problemas administrativos relativos à execução de desenvolvimento econômico.

O DESENVOLVIMENTO DOS TRABALHOS

Primando por uma organização notável, o Congresso foi dividido em duas seções distintas.

A primeira, denominada Comitê de Ciências Administrativas, foi presidida pelo Sr. Henri Puget, Conselheiro de Estado, da França, e estudou os aspectos jurídico e geral da administração. Ocupou-se, principalmente, dos problemas de estrutura dos organismos administrativos e do direito administrativo.

O Comitê de Práticas Administrativas, presidido pelo Sr. Donald C. Stone, da alta administração norte-americana e Diretor do "Springfield College" ocupou-se dos casos concretos de organização da administração pública, seus métodos de execução, sugestões práticas que possam conduzir ao seu melhoramento e as relações interiores e exteriores com o pessoal administrativo.

Assim, coube ao Comitê Científico estudar e estruturar os seguintes assuntos:

1. Jurisdições administrativas internacionais;
2. Casos concretos de controvérsia administrativa;
3. As subvenções como meio de administração;
4. Administração da matéria econômica.

Por sua vez, o Comitê de Práticas Administrativas discutiu três problemas principais e precisos:

1. Execução dos programas de assistência técnica e de desenvolvimento econômico, sob os seguintes aspectos:
 - a) Problemas administrativos relativos à execução de um programa de desenvolvimento econômico;
 - b) Estudo de casos relativos à execução de projetos de assistência técnica no domínio da administração pública.
2. O orçamento como programa de governo;
3. Obtenção de normas profissionais e morais mais elevadas nos serviços públicos.

JURISDIÇÕES ADMINISTRATIVAS INTERNACIONAIS

As buscas empreendidas sob este título dizem respeito aos órgãos administrativos internacionais que possuem atribuições jurisdicionais, tais como a ONU, UNESCO, OIT, OECE e CECA.

As pesquisas efetuadas no Congresso de Estambul estudaram os seguintes problemas :

- a) Composição dos organismos jurisdicionais internacionais;
- b) Regras gerais concernentes à sua competência;
- c) Regras gerais de processos e
- d) Fôrça de suas sentenças de justiça e de seus arrestos.

Conseqüentemente, teve-se o objetivo de, no conclave, elaborar, na medida do possível, certas regras gerais aplicáveis a uma série de tribunais que apresentam numerosas divergências. Essas divergências não são justificadas por razões de princípio ou de processo, mas nasceram, em geral, de circunstâncias particulares que têm cercado a criação de tais órgãos, esperanças ou temores daqueles que os instituíram e a natureza particular dos problemas que têm de resolver.

O plenário da IX Conferência Internacional de Ciências Administrativas apresentou, por isso, uma série de conclusões destinadas a destruir tais óbices pelo estudo, em conjunto, dos diversos organismos e de suas jurisdições administrativas internacionais.

C. A. van Poelje, conselheiro de Estado da Holanda, apresentou magnífico relatório que fará parte integrante dos anais do Congresso e servirá de subsídio valioso a todos os estudiosos do importante problema.

CASOS CONCRETOS DE CONTROVÉRSIA ADMINISTRATIVA

Foi êsse o estudo consagrado a uma série de "casos" administrativos típicos e problemas jurídicos e administrativos que dêles resultaram nos diferentes países.

Foram estudados quatro casos concretos relativos aos seguintes assuntos :

- I — Legislação do urbanismo;
- II — Sanção da recusa pelo Estado que se negou a cumprir uma obrigação pecuniária de sua responsabilidade;
- III — Política municipal de circulação;
- IV — Estragos causados às obras públicas.

Naturalmente que as legislações dos diferentes países regulam o assunto, e, do conhecimento mútuo dos diversos sistemas resultará melhoria na aplicação das sanções como reguladora das controvérsias sempre existentes em todo o mundo, entre o Estado e seus cidadãos.

AS SUBVENÇÕES COMO MEIO DE ADMINISTRAÇÃO

A principal dificuldade que se depara no estudo dêsse assunto é a inexistência de uma definição precisa. Uma série de trabalhos foi apresentada ao conclave, reunindo-se a experiência adquirida pelos congressistas em seus países e os diversos aspectos do problema foram examinados. E' um assunto extremamente importante e extenso, e o seguimento de uma linha rígida de conduta é difícil de ser traçada.

Mas, dúvida não houve em reconhecer a utilidade e a necessidade mesmo, das subvenções, nos seguintes casos, por se relacionarem com o desenvolvimento de entidades de interesse público e que são, conseqüentemente, auxiliares da administração pública :

- I — Para cobrir o excesso das despesas sôbre as receitas dos orçamentos de órgãos públicos diversos;
- II — Para cobrir subsídios necessários ao desenvolvimento econômico ou à colocação da produção;
- III — Para cobrir o excedente das despesas sôbre as receitas do serviço de seguros sociais;
- IV — Para cobrir o excedente das despesas sôbre as receitas das instituições de financiamento autônomo, como escolas rurais, de experimentação, teatros, radiodifusão, esportes, bibliotecas, etc.;
- V — Para cobrir o excedente das despesas sôbre as receitas das organizações sociais.

ADMINISTRAÇÃO ECONÔMICA

Reputamos êsse item como de magna importância nos trabalhos e dos que mais interesse despertou no Congresso.

Verdade seja dita que o questionário sôbre administração econômica abraça uma tal variedade de domínios que parece impossível considerá-los todos num quadro geral com o objetivo de fornecer elementos de referência necessários e suficientes à comparação da situação atual das administrações econômicas das diversas nações.

O estudo da matéria econômica, para efeito dos estudos abordados no Congresso foi dividido em três partes de importância inegável.

A primeira, a mais longa, expôs as diversas intervenções do Estado na vida econômica e, nesse exame, foram indicados os principais fatos que têm influenciado o trabalho da administração, evitando-se considerar o móvel da política econômica, pois que, nesse caso, ter-se-ia de apreciar a Política seguida pelos Poderes Públicos, particularizando-a.

Nesse grupo foram estudados :

I — PLANOS E INFORMAÇÕES ECONÔMICAS

E' absolutamente imprescindível a apresentação de planos de previsões por períodos determinados dentro de um quadro geral e necessário às operações intermediárias entre a concepção e a ação, tornando-se, assim, normal as realizações públicas.

Os poderes organizados devem ter à mão, com antecedência, tôdas as informações sôbre o desenvolvimento dos planos de modo a assegurar, em tempo útil, as providências necessárias ao desenvolvimento dos trabalhos preestabelecidos nos planos governamentais.

Para garantir o sucesso deverão ser organizadas comissões de Planos Nacionais, de Orçamentos, de Créditos e de Investimentos, objetivando as previsões para o ano seguinte, o desenvolvimento das contas e o orçamento econômico, bem como relatar o desenvolvimento dos fatos do ano precedente.

II — AS INTERVENÇÕES NO DOMÍNIO INDUSTRIAL E COMERCIAL

As intervenções no domínio da atividade industrial e comercial, exceção àquelas correspondentes às minas, energia e combustíveis, devem ser limitadas, *procurando-se um regime de inteira liberdade para o exercício de tôdas as atividades.*

Compete ao Estado, apenas, os poderes de polícia administrativa ou para a representação de certas atividades coletivas.

Assim é que o Estado intervém na regulamentação das Bôlsas de Comércio, feiras e exposições, registros de comércio, direito dos inventores, etc., com o fim de assegurar a liberdade das transações ou a defesa dos interesses legítimos do revendedor.

Tem também o Estado regulamentado certas atividades coletivas, câmaras de comércio e de indústrias, que garantem a representação das atividades econômicas e a administração de certos serviços comuns a todos os membros de uma profissão.

Outras intervenções decorrem dos deveres do Poder Público em matérias econômicas, como:

— a regulamentação da criação e do funcionamento dos estabelecimentos classificados como perigosos, insalubres ou incômodos;

— a regulamentação dos pesos e medidas.

Mas, não há dúvida, as intervenções do Estado têm sido aumentadas em razão das circunstâncias excepcionais nascidas das guerras e da penúria conseqüente às guerras, sobretudo nos últimos doze anos.

As condições econômicas e os fatores políticos têm influído sobre a forma de tais intervenções.

III — INTERVENÇÕES EM MATÉRIA AGRÍCOLA

No quadro geral da política agrícola dos governos, as intervenções do Estado não devem tomar uma forma autoritária. Aí ela pode e deve aparecer sob a forma de orientação, de ajuda ou de estímulo das atividades agrícolas no sentido do interesse geral.

IV — INTERVENÇÃO DO ESTADO EM MATÉRIA DE TRANSPORTES

Era inevitável a intervenção do Estado no transporte ferroviário pelo volume crescente de suas necessidades financeiras, o mesmo não acontecendo com os transportes rodoviários e marítimos.

No que concerne ao transporte aéreo, que depende estreitamente do Estado, não poderiam eles desenvolver-se sem ajuda importante, pois que as entidades privadas não estão evidentemente capacitadas a organizar a superestrutura necessária e as instalações em terra.

Do entrosamento da aviação civil e comercial, com a de guerra deve-se o extraordinário de-

envolvimento do transporte aéreo nos últimos anos.

Observa-se, por outro lado, a intervenção crescente do Estado no transporte marítimo, onde tem um papel essencial em matéria de construção de navios de todos os tipos.

V — OUTRAS INTERVENÇÕES DO ESTADO

Estudos minuciosos que temos em nosso poder se relacionam com a intervenção do Estado em diversos países, da seguinte maneira:

a) *na exploração de certas riquezas nacionais* que devem ser utilizadas em benefício de toda a coletividade;

b) *a intervenção pelo impôsto*, cujo sistema em vigor foi modificado nos países democráticos da Europa, como da Itália e França em razão das transformações econômicas profundas sofridas por êsses países. A nova legislação, na França, por exemplo, foi estabelecida em função de três objetivos:

- o primeiro: fiscal;
- o segundo: nos fins morais e sociais;
- o terceiro: de objetivo econômico.

c) *Intervenção por via aduaneira*, instituindo direitos à entrada das mercadorias para proteger a indústria nacional e o comércio, particularmente vulneráveis à concorrência estrangeira. Nesse sentido a França, por exemplo, possui:

1. as tarifas puramente fiscais;
2. as taxas correspondentes a um serviço executado, os direitos de navegação ou as visitas sanitárias;
3. as taxas aduaneiras pròpriamente ditas.

Enfim, a Política Econômica do país pode ser influenciada por adaptações oportunas de direitos aduaneiros, seja para agir sobre os preços, seja para facilitar ou dificultar as exportações e importações.

Êsse é um ponto interessante da matéria e que, a nosso ver, merece um estudo acurado dos nossos homens públicos.

d) *Intervenção pelas subvenções*, estimulando, assim, a agricultura, a indústria e os transportes.

Nesse caso as subvenções podem tomar formas muito variadas, tais como: empréstimos em dinheiro a taxas de juros reduzidos, subvenções "in natura", isenções de direitos, etc.

E' preciso esclarecer, entretanto que, geralmente, quando o Estado concorda com uma subvenção qualquer a uma associação, sociedade ou empresa, êle submete o organismo em causa ao seu contrôle, objetivando assegurá-lo do bom emprego dos seus fundos.

e) *Intervenção em matéria de crédito* através dos Bancos centrais, pela distribuição sempre melhor do crédito, segurança para os depositantes e aplicação sempre maior em objetivos de ordem econômica;

f) *Intervenção do Estado em matéria de preços*; não existe domínio onde a intervenção do Estado seja mais difícil do que a dos preços. Independentemente das dificuldades de escolha de uma política de preços é preciso acrescentar as provenientes das resistências contra as medidas tomadas que tornam mais ingrata ainda a tarefa aos Poderes Públicos.

Os relatórios e trabalhos apresentados ao Congresso explanam as medidas usadas em diversos países e os seus sucessos e insucessos.

g) *Intervenção do Estado na regulamentação do trabalho* — Se o objetivo da economia é produzir e distribuir as riquezas, os meios de sua execução pela técnica progressiva dependem sempre, e, estreitamente, do trabalho humano.

A legislação do trabalho tem por fim a defesa do trabalhador e dela as suas relações melhores ou piores com o capital.

Nos diversos países a proteção do Estado ao trabalhador tem sido regulada, progressivamente, pelas seguintes medidas, após a guerra 1914-18:

- a duração do trabalho;
- os acidentes do trabalho;
- o repouso semanal;
- a higiene e segurança do trabalho;
- os direitos de reivindicações dos obreiros e camponeses;
- taxas de salários ou salários mínimos;
- tribunais do trabalho para regular os seus conflitos;
- representação dos empregados junto à direção das empresas;
- regulamentação do mercado do trabalho e remuneração durante o desemprego;

h) *Intervenção do Estado no setor imobiliário* — O crescimento constante das grandes cidades pelo desenvolvimento industrial, fator decisivo no aumento das populações, tem acarretado problemas seríssimos de habitação em todo o mundo.

As nações mais adiantadas, principalmente aquelas afetadas diretamente pela guerra, tiveram de enfrentar o problema frontalmente pelas reconstruções, em massa, das habitações destruídas.

Por outro lado, a fim de favorecer as construções particulares, foram criadas legislações especiais, objetivando:

- a) uma ajuda à construção privada por concessões de prêmios à construção e de empréstimos, por intermédio de organismos de crédito existentes, com isenções fiscais;
- b) uma política de ajuda, a organismos especiais (sociedades de crédito imobiliário ou cooperativas) para construção de habitações de custo moderado, ou destinados a favorecer a aquisição da casa própria, que se beneficiam de uma legislação ainda mais favorável;
- i) *Descentralização da intervenção* — Os governos centrais, sem uma organização descentralizada, jamais poderão fazer sentir sua ação econômica sobre todos os pontos do território nacional.

Essa descentralização pode ser feita por via normal, através da hierarquia administrativa ou pela organização de serviços especiais.

MODOS DE AÇÃO E CAUSAS DA INTERVENÇÃO DO ESTADO NA VIDA ECONÔMICA

I — MODOS DE INTERVENÇÃO DO ESTADO

O Estado utiliza as maneiras mais diversas de intervenção, desde as simples normas ou conselhos que os cidadãos seguem, voluntariamente, ou não, até ao controle completo de certas atividades. Entre estes dois extremos existem numero-

sos modos de intervenção que se podem classificar nas seguintes categorias:

a) *Medidas legislativas ou regulamentares* — Uma limitação aplicável a todos e que se manifesta por uma ação dos Poderes Públicos e consistindo em:

- I — Medidas de controle prévio;
- II — Medidas de controle a posteriori;
- III — Medidas de controle permanente.

- b) *Associação do Estado com entidades privadas;*
- c) *Responsabilidade pela gestão de empresas, quando o capital do Estado é majoritário;*
- d) *Controle completo pelo Estado, através de órgãos próprios ou pela exploração direta;*
- e) *Desmembramento da propriedade social, pela nacionalização.*

II — CAUSAS DA INTERVENÇÃO DO ESTADO

Para apreciar a organização administrativa resultante de um tipo determinado de intervenção, é preciso fixar-se dois pontos de vista:

1.º Causas internas da intervenção:

- a) Se o exercício da atividade tem uma causa econômica;
- b) É menos raramente a causa econômica que motiva a intervenção do Estado que a causa financeira;
- c) Para assegurar ao Estado uma administração eficiente dos serviços coletivos;
- d) Para criar uma nova atividade econômica.

2.º Causas externas da intervenção

- a) O Estado deve fornecer as informações de base, necessárias à vida econômica;
- b) A aprendizagem técnica;
- c) Pesquisas;
- d) Previsões;
- e) Proteção ao comércio exterior;
- f) Proteção às atividades internas do comércio, indústria e agricultura;
- g) Proteção aos consumidores;
- h) Orientação e vigilância das atividades privadas;
- i) O controle dos serviços e estabelecimentos públicos;
- j) O controle parcial ou total de certas atividades;
- k) Defesa do indivíduo;
- l) Defesa de grupos sociais.

AS PRINCIPAIS FORMAS DA ADMINISTRAÇÃO ECONÔMICA

Após ter examinado sucintamente, os diversos sistemas de intervenção exercidos no mundo pelo Estado na vida econômica e social, e as causas de tais intervenções, resta-nos considerar as formas tomadas pela administração para fazer face a estas tarefas particulares.

A condição preliminar a toda criação ou transformação administrativa é u'a manifestação de vontade do poder público, tendo em vista atribuir a uma atividade econômica e social, um caráter de interesse público que motive sua intervenção.

Após ter assim manifestado sua vontade o Poder Público deve fixar:

- a) a parte de participação que o Estado pretende tomar a direção;
- b) a natureza jurídica do organismo a criar.

Foram examinadas no Congresso as seguintes formas administrativas de intervenção do Estado, nos países participantes :

1. A intervenção antiga e tradicional do Estado: a polícia administrativa;
2. A criação de um serviço administrativo especializado;
3. O Estado confia a um cidadão, empresa ou associação o cuidado de assegurar o serviço público;
4. Associação do Estado e da sociedade privada:
 - a) sociedades de economia mista; e
 - b) as empresas nacionalizadas.

EXECUÇÃO DOS PROGRAMAS DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

O problema foi delineado nas Conferências de Nice e Mônaco, em 1951, e de Knocke, em 1952. O relatório denominado "Organização dos Programas de Desenvolvimento Econômico e de Assistência Técnica" preparado para as Nações Unidas pelo I.I.S.A., foi o documento básico para os debates.

Foram examinadas, aí :

- 1.º as medidas eficazes de organização que possam tomar um país, tendo em vista coordenar com seu próprio programa de desenvolvimento econômico a assistência técnica e econômica;
- 2.º as condições de estabelecimento das empresas ou corporações independentes dos ministérios oficiais que desenvolvam atividades industriais;
- 3.º as medidas administrativas necessárias ao estabelecimento de planos econômicos a longo prazo e a definição de planos de ação para execução imediata;
- 4.º estudo de casos relativos à execução de projeto de assistência técnica no domínio da administração pública:
 - a) estabelecimento de um Instituto de Administração Pública;
 - b) organização de um projeto de assistência técnica objetivando melhorar as práticas e a organização administrativas.

Foram conclusões interessantes sobre a organização nacional da execução de um programa de desenvolvimento econômico, as seguintes :

1. Importância capital de um aparelho administrativo eficaz :
 - a) o desenvolvimento econômico não depende somente do governo;
 - b) a necessidade de reforçar a estrutura administrativa.
2. As constantes administrativas indispensáveis ao desenvolvimento econômico :
 - a) estabelecimento de planos econômicos;
 - b) relações entre o estabelecimento de planos econômicos e os outros aspectos da atividade governamental;
 - c) execução, coordenação e estimativas dos programas a serem executados.
3. Linhas de conduta em vista para a organização do desenvolvimento econômico :
 - a) estabelecimento de planos de execução;
 - b) aparelhamento de coordenação;
 - c) operações de desenvolvimento econômico propriamente ditas.

4. Utilização dos estabelecimentos públicos, conselhos de desenvolvimento e bancos e :

- a) caracteres específicos dos estabelecimentos públicos:
 - I — personalidade jurídica,
 - II — finanças autônomas,
 - III — isenção dos controles fiscais,
 - IV — flexibilidade de ação,
 - V — estrutura de organização.

5. Coordenação da ajuda exterior com recursos nacionais e os mecanismos de coordenação desejáveis.

O ORÇAMENTO COMO PROGRAMA DE TRABALHO DO GOVERNO

As explanações feitas pelos técnicos dos diversos países presentes à Conferência de Estambul patenteavam, em todas as nações, uma profunda evolução da doutrina e da prática orçamentárias.

De um modo geral, em larga medida, o orçamento do Estado tem mudado de sentido, de forma e de conteúdo.

Os princípios orçamentários estabelecidos durante o século dezenove tiveram por objeto regular, em função da existência de um regime parlamentar, as condições pelas quais o orçamento é preparado, votado, executado e controlado.

Eles visavam, antes de tudo, assegurar o respeito aos direitos essenciais do Parlamento em matéria financeira : autorizar e controlar.

As regras tradicionais de unidade, universalidade, anualidade, da discriminação por capítulos, da não afetação das receitas, do exercício, da interdição dos estornos, impondo a reunião em um documento único do conjunto das receitas e das despesas públicas, evitando que alguma dentre elas possa ser dissimulada pelo Poder Executivo, submetendo cada ano ao exame do Parlamento o quadro das receitas e despesas, a amarração, enfim, de todas as operações efetuadas a seu exercício de origem, de maneira a haver o equilíbrio final tinham primitivamente a finalidade de assegurar o respeito das prerrogativas parlamentares.

No quadro desta autorização e nos limites do controle o orçamento visava realizar o equilíbrio das receitas e das despesas públicas do Estado, dentro de um plano estritamente financeiro.

Após as crises econômicas do século vinte, e sobretudo as duas últimas guerras mundiais, a intervenção crescente do Estado sob formas diretas e indiretas na economia, o fato igualmente de que os progressos da doutrina econômica levavam a contestar, em certas conjunturas, a necessidade de uma procura sistemática do equilíbrio orçamentário ou o recurso exclusivo ao empréstimo para a cobertura de certas categorias de despesas, têm pôsto o problema orçamentário sob um novo prisma.

Daí o estudo dos orçamentos sob os seguintes aspectos :

1. O abrandamento das regras orçamentárias clássicas :

- a) a regra da unidade;
- b) a regra da anualidade;
- c) a regra da especialidade por capítulos e ministérios;
- d) a substituição do sistema de gestão pelo de exercício.

2. A evolução do sentido e do conteúdo do orçamento :

- a) maior liberdade de ação do governo:
 - I — no que concerne ao conjunto orçamentário,
 - II — nas despesas de outros exercícios e autorizações de programas,
 - III — nos investimentos,
 - IV — nas contas ou créditos especiais.
- b) o entrosamento de pontos de vista entre os diversos poderes, implicando da parte do parlamento uma visão clara e completa de todas as despesas públicas.

3. O melhoramento da apresentação orçamentária. A determinação do custo e do rendimento dos serviços, como aconteceu, recentemente, na França, pelo Decreto n.º 53.356, de 22-4-53, que regulou definitivamente o assunto.

Esses estudos, a nosso ver, são de interesse do nosso País e a revisão das normas e processos orçamentários em vigor no Brasil, de há muito aconselháveis, encontrarão nos anais do IX Congresso Internacional de Ciências Administrativas um subsídio valioso.

OBTENÇÃO DE NORMAS PROFISSIONAIS E MORAIS MAIS ELEVADAS NOS SERVIÇOS PÚBLICOS

Foram discutidas no Congresso normas de comportamento que deveriam dirigir a conduta do funcionário consciente de suas responsabilidades. As medidas propostas foram generalizadas e as condições de serviço de natureza a provocar ou encorajar uma conduta pessoal que corresponda a princípios elevados de consciência profissional, responsabilidade e de deveres, e que conduza ao mínimo estrito as considerações de zelo pessoal, dependência política, etc.

Dentro desse espírito foram discutidos :

- I — Problemas comuns e critérios profissionais e éticos da administração nos diferentes países;
- II — Critérios profissionais e éticos essenciais para os funcionários, possíveis de atender e manter;
- III — Os maiores obstáculos ao desenvolvimento ou à manutenção dos critérios profissionais e éticos;
- IV — Tudo o que é possível fazer na administração para atingir os requisitos essenciais a tais critérios.

FORMAÇÃO DE FUNCIONÁRIOS NACIONAIS, INTERNACIONAIS E SUPRANACIONAIS

O problema exige, segundo os relatores, um exame urgente e requer planos a longo prazo e cuidadosamente elaborados, que os governos não adotam senão relutantemente quando os resultados não são imediatamente perceptíveis. O Instituto já examinou, doutras vezes, a questão, durante diversas conferências, mas tratou principalmente da situação na Europa Ocidental e nos Estados

Unidos. No IV Congresso, entretanto, o assunto foi tratado igualmente do ponto de vista dos países onde a formação da administração pública ainda não tem um conceito geralmente aceito, nem uma prática habitual.

Foram tratados, particularmente, os seguintes assuntos : matéria dos programas de formação, a estrutura institucional, a estratégia e a tática a usar para provocar o entusiasmo e obter os resultados desejados, enfim, as matérias de instrução que têm sido mais eficazes nos diversos países.

O objetivo das discussões não foi o de formular conclusões imediatas, mas, antes de tudo, aproveitando a presença de numerosos delegados de países do mundo inteiro, elaborar um plano geral, de estudos capaz de servirem para os próximos anos, sob a forma de um questionário que deverá ser submetido às seções nacionais.

Por considerarmos altamente interessante, resumiremos a proposta da seção francesa, que compreende duas partes :

A — O funcionário nacional

I — Formação

- a) Escola nacional de administração
- b) As grandes escolas técnicas

II — Aperfeiçoamento

- a) O centro de altos estudos administrativos
- b) O instituto técnico de Administrações Públicas

B — O funcionário internacional e supranacional.

- I — Princípios da formação
- II — Métodos da formação.

DESDOBRAMENTO

A — Funcionário nacional

I — Formação

Escola Nacional de Administração:

1. Criação
2. Fins
3. Organização
4. Condições de entrada e concurso
5. Divisões:
 - a) Seção de administração geral;
 - b) Seção de administração econômica e financeira;
 - c) Seção de administração social;
 - d) Seção de negócios exteriores.
6. Regime da Escola e suas repartições:
 - a) Divisão do Interior;
 - b) Divisão das Forças Armadas;
 - c) Divisão financeira;
 - d) Divisão econômica;
 - e) Divisão social;
 - f) Divisão diplomática;
 - g) Divisão de adidos comerciais.
7. Carreiras oferciais.

II — Aperfeiçoamento

Centro de altos estudos administrativos

1. Criação
2. Fins
3. Organização:
 - a) Direção;
 - b) Recrutamento;

- c) Funcionamento;
- d) Métodos de trabalho:
 - Audição de conferências;
 - Exposição;
 - Enquêtes;
 - Visitas e contatos exteriores;
 - Discussões;
 - Relatórios;
 - Relatório-Geral;
 - Conclusões;
 - Objeto das sessões;
 - Composição.

B — Funcionário internacional e supranacional

1. Princípios a inculcar:
 - a) Intelectuais;
 - b) Morais;
 - c) Materiais.
2. Métodos da formação:
 - a) dois centros internacionais de formação dependente da ONU, sendo um na Europa e outro na América do Norte ou do Sul;
 - b) alguns centros nacionais que dependeriam dos governos interessados.

Aí, em linhas gerais as conclusões do IX Congresso Internacional de Ciências Administrativas, cujos objetivos, a nosso ver, foram integralmente alcançados.

Quarenta e duas nações estiveram reunidas na mais importante cidade da Turquia, num país que a todos encantou, não somente pelo seu potencial econômico e pela grandeza de sua produção ou pela sua excelente organização administrativa, mas, também, pelo cavalheirismo de sua população, sempre atenta aos mínimos desejos de todos os congressistas, formando o belo povo turco uma equipe única, no sentido de proporcionar tudo que existe de bom e de belo na grande nação euroasiática.

A ORDEM DOS TRABALHOS

O Congresso se reuniu no prédio da Universidade de Estambul, e cumpriu o seguinte

PROGRAMA

Dia 6 de setembro:

- 10,00 horas — sessão do bureau do Instituto.
- 14,30 horas — sessão solene de abertura.
- 18,30 horas — Recepção pela Universidade de Estambul.

Dia 7 de setembro:

- 9,30 horas — *Comitê Científico*:
Jurisdições administrativas internacionais
- Comitê de Práticas Administrativas*:
Problemas relativos à execução de um programa de desenvolvimento econômico.
- 14,30 horas — *Comitê Científico*:
Casos concretos de controvérsia administrativa (4 casos).
- Comitê de Práticas Administrativas*:
Problemas relativos à execução de um programa de desenvolvimento econômico (3 grupos de trabalhos simultâneos para considerar certos aspectos particulares do assunto).

Dia 8 de setembro:

- 9,30 horas — *Comitê Científico*:
Assubvenções como meio de administração

Comitê de Práticas Administrativas:

O orçamento como programa de trabalho do governo.

14,30 horas — *Comitê Científico*:

Sessão reservada ao exame eventual dos assuntos propostos pelos congressistas.

Comitê de Práticas Administrativas:

Estudo de casos relativos à execução de projetos de assistência técnica no domínio da administração pública (3 grupos simultâneos de trabalhos para considerar certos tipos de projetos).

Dia 9 de setembro:

- 9,30 horas — *Sessões comuns*:
Administração da matéria econômica.
- 14,30 horas — Formação dos funcionários nacionais, internacionais e supranacionais.
- 14,30 horas — *Comitê de Práticas Administrativas*:
Obtenção de normas profissionais e morais, internacionais e supranacionais.
- 20,00 horas — Jantar oferecido pelo Prefeito de Estambul, no Palácio de Dolmabahce.

Dia 10 de setembro:

- 9,30 horas — *Sessão Comum*:
Formação dos funcionários nacionais, internacionais e supranacionais.
- 14,30 horas — *Comitê Científico*:
Administração da matéria econômica
- Comitê de Práticas Administrativas*:
Execução dos programas de assistência técnica e de desenvolvimento econômico.
- 20,30 horas — Espetáculo de ópera em Estambul, oferecido pelo Ministro da Educação e interpretado pelos membros da Ópera Nacional Turca.

Dia 11 de setembro:

- 9,30 horas — Sessão de Bureau do Instituto
- 11,00 horas — Assembléia-geral do Instituto
- 14,30 horas — Sessão de Encerramento
- 20,10 horas — Partida para Ankara dos delegados presentes ao Congresso.

Dia 12 de setembro:

- 9,10 horas — Chegada a Ankara
- 9,10 às 13,00 horas — Visitas oficiais
- 13,00 horas — Almoço oferecido pelo governo turco aos congressistas.
- 21,05 horas — Retorno a Estambul.

Dia 13 de setembro:

- 9,30 às 18,30 horas — Visitas aos arredores de Estambul.

Dia 14 de setembro:

- Dia livre, consagrado à visita aos monumentos históricos e museus de Estambul.

LÍNGUAS OFICIAIS

As línguas oficiais do Congresso foram a inglesa e a francesa. Permitiu-se aos delegados turcos expressar-se na própria língua.

RESOLUÇÕES DO COMITÊ CIENTÍFICO

I — O Congresso recomenda que nas mesas redondas e nos congressos ulteriores deva ser continuado o estudo das subvenções como modo de gestão administrativa, após o questionário preparado por M. Seeldrayers com as emendas apresentadas durante as sessões do Comitê Científico.

II — O Congresso recomenda que deva ser continuado o estudo de casos concretos de controvérsia e da vida administrativa.

III — O Congresso considera desejável que as organizações internacionais da mesma natureza tenham para seu pessoal um estatuto análogo e que elas repousem sobre as mesmas bases de jurisdições administrativas, conferindo a estas jurisdições uma competência ampla, de tal maneira que todo litígio em que fôsse implicada uma organização internacional pudesse ser levada ante um juiz.

O Congresso considera que seria desejável que um Tribunal Administrativo único fôsse órgão de apelação ou de cassação, acima das jurisdições administrativas das diferentes organizações internacionais.

O Congresso considera indispensável que no seio das jurisdições administrativas internacionais, seja assegurada independência completa aos juizes, tanto para as diferentes autoridades destas organizações como para as delegações nacional e dos Estados-membros.

O Congresso considera que os litígios concernentes aos funcionários internacionais devam ser submetidos em primeira instância a comissões de composição paritária.

As organizações compreendendo menos de 25 funcionários poderiam reunir-se para ter uma comissão única ou eventualmente decidir do encaminhamento imediato dos recursos a uma jurisdição administrativa, como o tribunal administrativo ou o da O.I.T.

COMITÊ DE CIÊNCIAS ADMINISTRATIVAS

RESOLUÇÕES

I — O comitê estudou seis assuntos:

- a) A organização nacional tendo em vista o desenvolvimento econômico;
- b) A assistência técnica em matéria de administração pública;
- c) O orçamento como programa de governo;
- d) As normas morais e profissionais dos funcionários;
- e) A administração da matéria econômica (sessão conjunta com o Comitê Científico);
- f) A formação dos funcionários nacionais e internacionais (duas sessões conjuntas com o Comitê Científico).

II — No que se refere aos dois assuntos a e b, seis grupos de trabalho examinaram sob aspectos específicos. Texto das conclusões a que chegaram será submetido à assembleia plenária convocada pela C.P.A.

III — O Comitê dá igualmente seu apoio às recomendações dos delegados franceses e britânicos, que desejam que se redija um regulamento de ação das reuniões futuras do Comitê. Trata-se de simplificá-las, de reduzir a massa dos documentos a distribuir antecipadamente em francês e em inglês — a ordem do dia e os documentos que a ela se referem, e de dar ao presidente da sessão o poder de manter os oradores dentro dos limites precisos de tempo. O Comitê se propõe a consultar seus membros sobre essa sugestão.

IV — A despeito de certas dificuldades práticas, as sessões da C.P.A. tiveram um transcorrer

muito substancial. O número de países que ali se fizeram representar ultrapassou tudo o que se tinha visto até o presente, e a unanimidade foi de opinião que o Congresso foi extremamente útil, deu a todos idéias novas em matéria de melhoria das ciências administrativas em nossas pátrias e nos permitiu formar projetos para os assuntos a tratar e as atividades a prosseguir durante o ano vindouro. Eis por que o Comitê se promete muito na mesa-redonda de 1954.

V — O Comitê informa, ainda, à Assembléia-geral de que contou com a presença de 42 países diferentes e de 7 organizações internacionais. Exprime a gratidão ao Diretor dos serviços, Sr. Schllings, e a seus assistentes pela ampla ajuda que deram.

Este relatório seria incompleto se não contivesse os agradecimentos aos nossos intérpretes, que desenvolveram uma habilidade e uma capacidade pouco comuns, e toda a gratidão que devemos aos delegados turcos por sua amabilidade e a ajuda incalculável que nos prestaram.

A ATUAÇÃO DOS DELEGADOS BRASILEIROS

Seríamos pouco sinceros se não disséssemos que a delegação brasileira teve uma atuação destacada e convincente no IX Congresso Internacional de Ciências Administrativas.

Formando uma equipe homogênea, hospedada no Parc Oteli, em Beyolu, por unanimidade, entregamos a chefia ao Dr. Luiz Simões Lopes e os pontos de vista do Brasil foram sempre levados ao plenário após discutidos em nossas reuniões diárias.

Assim organizada, a delegação brasileira adquiriu, desde o princípio invejável personalidade, conquistando a admiração dos representantes dos 42 países e das 7 organizações internacionais presentes ao grande conclave.

O Sr. Luiz Simões Lopes foi escolhido Presidente do Grupo número dois do Congresso que estudou a organização de um projeto de assistência técnica, destinado a melhorar as práticas e a organização administrativas.

Dirigindo eficientemente, com visão magnífica de todos os problemas administrativos discutidos, o Sr. Simões Lopes foi aplaudido fartamente ao encerrar os trabalhos do setor que lhe foi confiado.

O Dr. Carlos Medeiros Silva, Consultor-Geral da República foi, sem dúvida, também, um fator decisivo para o brilho ímpar da atuação brasileira no conclave das Ciências Administrativas.

Intervindo sempre com sobriedade, com decisão e com autoridade, o Sr. Medeiros Silva representou, com os seus grandes conhecimentos das nossas coisas administrativas, um fator de elevada eficiência para o bom êxito do Congresso, por sua valiosa contribuição no aplainamento das arestas naturais que apresentam os grandes conclaves internacionais.

O Dr. Araújo Cavalcanti, do D.A.S.P., foi outra figura impressionante presente ao IX Congresso. Homem de largos conhecimentos da ciência da administração, com excepcional experiência, adquirida através de longos anos de trabalhos e de estudos, o Sr. Cavalcanti mereceu a admiração dos técnicos de todos os países.

O Sr. Cavalcanti, graças à sua eficiência foi um verdadeiro dinamismo dentro do Congresso.

O Dr. Fernando Bessa de Almeida, Diretor de Administração do Ministério da Justiça, por sua vez, foi outra figura destacada do Congresso.

Conhecedor profundo dos problemas orçamentários, soube orientar com precisão o setor da delegação que lhe foi confiado e granjeou a estima de todos os delegados.

Pelo exposto, concluímos que a delegação do Brasil soube cumprir a sua missão com alto espírito patriótico, dando tudo de si com o objetivo exclusivo de bem servir a nossa pátria.

Estamos certos de que o fizemos com civismo, conscientes de que, lá no exterior, com o coração voltado para o Brasil, todos cumprimos o nosso dever, pois que os nossos delegados souberam impor-se pelos seus conhecimentos, por sua inteligência e, justamente, por isso, foram respeitados e admirados.

Enfim, pelo que vimos e ouvimos o Brasil deixa de ser considerado no mundo apenas como um país de futuro, para começar a ser acatado, já, como uma das grandes nações do mundo moderno.

Expressões como essas, certamente que haveriam de deixar, como realmente deixaram, orgulhosos os delegados brasileiros que estiveram presentes ao IX Congresso Internacional de Ciências

Administrativas, realizado em Estambul, na Turquia.

CONVÊNIO DE COMÉRCIO

TURCO — BRASILEIRO

O contato que tivemos com o Sr. Ministro do Comércio e Produção, da Turquia, nos proporcionou a oportunidade de estudar as possibilidades de um convênio de comércio entre os nossos países.

As transações entre o Brasil e a Turquia, atualmente, são diminutas e a moeda de pagamento é o dólar americano, escasso em ambas as nações.

Fêz-nos ver o titular da pasta do Comércio o grande interesse que tem o seu País de incentivar as relações de trocas com o Brasil.

A Turquia, em cinco anos apenas, aumentou a sua produção de trigo de 500 mil toneladas para 5 e meio milhões, possuindo um excedente exportável de cerca de 3 milhões de toneladas, graças ao emprêgo de 18.000 tratores agrícolas. Produz o grande país euro-asiático frutas de todos os tipos e qualidades e o seu solo é rico de minerais raros.

Certamente que um acôrdo de pagamentos possibilitará a expansão de comércio entre ambos.

E, observamos, é o que deseja o govêrno turco, estando disposto a entrar, imediatamente, na discussão do assunto, com os nossos órgãos especializados.

Vimos na Turquia um excelente mercado para a colocação dos nossos produtos, pois que possui, atualmente, uma população superior a 20 milhões de habitantes, com excelente padrão de vida.

Deixamos aqui, pois, a nossa sugestão para que se estudem os termos de um convênio de comércio entre o Brasil e a Turquia.