

IX Congresso Internacional de Ciências Administrativas

(Tradução de *Lygia Portocarrero Velloso*)

DE 6 a 14 de setembro de 1953 por iniciativa do Governo Turco, realizou-se em Estambul, o IX Congresso de Ciências Administrativas. A ele compareceram mais de 30 delegados, representando 45 países e 10 organizações internacionais, tendo todos eles tomado parte ativa nos trabalhos, que tiveram lugar nos anfiteatros e nas salas da Faculdade de Direito da Universidade local.

Tôdas as propostas apresentadas foram examinadas, detalhadamente, e com numerosa assistência de delegados, como anteriormente nunca acontecido.

A Comissão Científica recomendou que os estudos sobre subvenção, como meio de gestão administrativa, continuassem sendo feitos nas reuniões das mesas redondas e nos congressos subsequentes. Que se continuasse os estudos dos casos concretos de contencioso administrativo e que as organizações internacionais, de natureza semelhante, adotassem um estatuto comum para o seu pessoal e instaurassem, de prévia conformidade, suas jurisdições administrativas.

A Comissão de Práticas Administrativas recomendou que o planejamento e a coordenação, relativos a assistência técnica, fôssem codificados por lei. Que a assistência técnica fôsse entregue, em cada país, primeiramente a uma agência central que realizasse a seleção de pessoal especializado. Que fôsse feito o levantamento dos recursos individuais e materiais.

Expôs também a opinião que, em matéria de assistência técnica, é primordial estudar de perto as condições de cada país que a requer, pois não existe um sistema que possa ser aplicável a todos. Por outro lado sugeriu, como importante, determinar segundo o regímen político vigente, a autoridade a qual será entregue o poder de decisão e o exame da conveniência de serem fundidas, ou permanecerem separadas, as atividades de planejamento e realização dos orçamentos. Finalmente, ressaltou como necessário fazer a distinção entre orçamento nacional anual e a previsão da produção nacional; entre criar um organismo central de estatística e organizar de modo eficiente, as "relações públicas".

Quanto à criação de um Instituto de Administração Pública, a Comissão achou necessário prestar especial atenção a seleção do pessoal de ensino, nos países com tendência a considerar somente o aspecto jurídico da administração públi-

ca e conveniente velar pela cooperação dos juristas e técnicos no seio do Instituto. A Comissão declarou ainda que as atividades de investigação, consulta, instrução e de seleção prática, têm a mesma importância e devem estar sempre intimamente ligadas. Finalizou dizendo que os processos de administração pública dependiam em grande parte, das características dos países nos quais são aplicados, características essas que fazem com que a criação de cada instituto constitua um problema específico. Quanto a seleção finalizou salientando que os países que enviam estudantes ao estrangeiro devem objetivar os problemas específicos que terão que enfrentar definindo as necessidades particulares de cada estudante e preparando programas levando em conta êsses objetivos.

A respeito das modalidades de organizações e instituições públicas não subordinadas aos Ministérios, as conclusivas reconheceram a necessidade de se considerar as condições locais, sugerindo a criação de órgãos independentes dos ministérios mais admitindo que o excesso de instituições públicas pode ser um sintoma de debilidade dos poderes públicos, patenteando a importância de uma reforma administrativa geral. Posteriormente, serão publicadas outras conclusões.

Desde agora podemos afirmar que êsse Congresso foi proveitoso, pois, permitiu que fôssem ventiladas várias normas de ação.

As sessões da Comissão foram consagradas, na sua maior parte, à revisão dos estatutos do Instituto Internacional de Ciências Administrativas e terminaram criando um Conselho Administrativo e uma Comissão Executiva.

Na 1.^a reunião do Conselho Administrativo, de acôrdo com os estatutos, procedeu-se a eleição para os seguintes cargos: Presidente do Instituto, Don René Cassin; Vice-Presidentes, Don Frants Hvasse, Don Gerrit Abraham von Poelje, Don A. J. T. Day e Don Jules Lepés; Diretor-Geral, Don Paul Schillings. Tesoureiro, Don Edmond Lesson. Foram nomeados Presidente e Secretário de honra, respectivamente, Don Oscar Leingruber e o Sr. Lesoir.

Da organização do Congresso participaram, conjuntamente, uma Comissão Turca, presidida pelo Exm.^o Sr. Gokay, Governador-Alcaide de Estambul e o Instituto Internacional de Ciências Administrativas.

ADMINISTRAÇÃO GERAL

(1.^a Sessão da Comissão de Práticas Administrativas)

A 1.^a Sessão da Comissão de Práticas Administrativas do Congresso de Estambul foi dedicada ao estudo da seguinte questão: "Quais as medidas eficazes de organização que um país pode aplicar para coordenar, com seu próprio programa de desenvolvimento econômico, a assistência técnica e econômica?". A presidência da sessão foi assumida por Don Gustavo Martinez Cabanas, que dirigiu também a equipe de trabalho n.º 1 (a C.P.A. foi dividida em 3 grupos a fim de poder estudar, simultaneamente, vários problemas particulares). Os delegados tomaram conhecimento da primeira redação da informação do I.I.C.A. das Nações Unidas, intitulada: "Organização nacional para execução dos programas de desenvolvimento econômico", de autoria de Donald C. Stone e colaboradores.

Foi deliberado discutir, unicamente, o problema de coordenação, contido na sexta parte do citado trabalho.

Debatido amplamente os diversos aspectos que o assunto apresenta em numerosos países, foram estabelecidas as seguintes conclusões:

1. A cooperação técnica internacional é de importância primordial para todos os países, seja considerados isoladamente, ou no seio da comunidade das nações. A desejada unificação mundial terá nessa cooperação o seu melhor sustentáculo.

2. Os responsáveis pelas questões econômicas e políticas devem considerar:

a) Deverá ser reconhecida nos órgãos encarregados de cooperação, a faculdade de julgar a qualidade dos programas e desenvolvimento econômico?

b) Na falta desse planejamento deverá o órgão de cooperação ajudar o governo a elaborá-lo?

c) Deverá ser retardada ou negada assistência técnica a um governo que, de sua parte, não fez o necessário para estabelecer um programa de desenvolvimento econômico?

3. As medidas governamentais relativas ao planejamento e coordenação, em matéria de cooperação técnica, serão objeto de dispositivos legais.

4. Os governos que desfrutarem de colaboração econômica ou técnica deverão ter um órgão central que planeje e coordene as atividades governamentais para a citada cooperação. É necessário que este órgão possua um estatuto que lhe assegure a necessária autoridade para levar a cabo a sua missão.

5. O pessoal encarregado da cooperação econômica e técnica referidas, deverá possuir a indispensável especialização, pois, o pessoal trans-

ferido diretamente de outros departamentos, não poderá atender, de modo eficaz, as exigências das funções de coordenação econômica e técnica.

6. Convirá que todos os governos façam um inventário de suas necessidades técnicas e econômicas, assim como dos recursos que poderão colocar à disposição dos demais. Esses inventários, remetidos aos órgãos competentes das Nações Unidas, permitirão a elaboração do inventário mundial de recursos e necessidades, base indispensável para uma cooperação melhor dirigida.

SEMINÁRIO DE ESTAMBUL

Aproveitando a presença em Estambul, de numerosas personalidades presentes ao 9.º Congresso Internacional de Ciências Administrativas, as Nações Unidas, atendendo ao convite do Governo Turco, organizaram um Seminário do qual participaram 32 dos mais eminentes especialistas em questões de administração pública. As sessões em que foram debatidos os seguintes temas, tiveram extraordinária importância: Organização administrativa, administração de pessoal, tramitações, orçamentos e contabilidade, cooperação técnica na administração pública e exame de casos concretos.

Amplamente e profundos debates levaram às seguintes conclusões:

(a) *Generalidades.*

1. As atribuições administrativas aumentam de acordo com as tendências políticas que acarretam estabilidade de uma forma ou de outra. Ao Estado compete a iniciativa de incrementar o desenvolvimento econômico e social.

2. A expansão administrativa e seu subsequente aumento de responsabilidades requerem uma mudança de atitude tanto em número como em qualidade. Não é possível administrar um organismo grande e complexo da mesma maneira que outro de menor importância.

3. Para que os cidadãos reconheçam a razão e a necessidade das medidas adotadas deverão ser mantidos, por todos os meios, relações permanentes entre o povo e os poderes públicos.

4. Compete as autoridades políticas, determinar as linhas de conduta, isto é; fim e prazo geral das atividades. As decisões para pôr em prática o programa elaborado competem aos administradores. A inobservância desta divisão de atribuições é causa freqüente de dificuldades na execução dos programas.

(b) *Elaboração de Planos e Programas.*

5. A definição geral dos planos e seu desenvolvimento é obra política e não função administrativa.

6. Ao elaborar planos e programas poderá recorrer aos órgãos administrativos para os seguintes fins:

a) obtenção dos dados necessários ao planejamento geral (função de investigação);

b) coordenação das diferentes partes dos planos (função de coordenação);

c) execução, em detalhes, dos programas, de acordo com os planos gerais ratificados pelas autoridades políticas. Conviria que as duas primeiras funções fossem atribuídas a um só órgão administrativo subordinado ao chefe do governo ou ao departamento encarregado de tomar as deliberações mais importantes. A terceira das citadas funções deverá caber aos ministérios interessados.

7. A natureza e as funções do órgão de planejamento variam segundo a organização do país e seu grau de desenvolvimento.

8. O orçamento deve ser considerado como um instrumento para a preparação de planos de programas. Por essa razão deve ser elaborado não em função dos gastos e sim do custo, devendo a distribuição ser feita de acordo com o que foi determinado no programa e nas instituições de trabalhos, mais do que atendendo as estruturas ministeriais.

9. O órgão encarregado do orçamento deve ser subordinado a Presidência do Conselho ou ao Ministério encarregado das deliberações sobre os grandes problemas, sem se deter nos detalhes da administração financeira.

(c) *Organização e técnica administrativas.*

10. Querendo adaptar-se às necessidades e as circunstâncias, terá que se admitir que não é possível um desenvolvimento econômico e social rápido, se as normas gerais não forem dadas por uma autoridade central e descentralizada a responsabilidade dos detalhes.

11. A delegação de poderes poderá ser feita "in loco", isto é, do órgão central ao local, funcionalmente do poder geral aos órgãos especializados e também de forma interna, ou seja, do superior ao subordinado, num mesmo órgão administrativo. Em geral, será conveniente que sejam delegadas, ao mesmo tempo, a responsabilidade e a faculdade de tomar deliberações.

12. Como consequência da expansão administrativa é preciso dispensar maior atenção a

técnica. Para não ser escravizado por essa, o órgão administrativo tem que ser o seu condutor. A esse respeito os órgãos de O e M são de importância capital.

13. Convém utilizar os órgãos de O e M para dedução, classificação e análise dos fatos e assim propor melhorias nas instituições existentes ou a criação de outros órgãos novos, porém, sem conferir aos mesmos poderes próprios.

14. É fator primordial o contato com os cidadãos a fim de fazê-los compreender e aprovar os programas de desenvolvimento. Essa missão, que abrangerá ainda a simplificação das relações do povo com a administração deverá ser atribuída a órgãos para tal fim criados.

(d) *Pessoal.*

15. Em fases de desenvolvimento ativo, varia constantemente a importância das diversas partes da administração e freqüentemente tem-se que recorrer a um mesmo funcionário para diversas funções. Isso patenteia a necessidade absoluta de se dispor de um corpo único de funcionários.

16. Esse corpo de funcionários deve ser subordinado a um departamento central.

17. O pessoal requisitado durante o período de desenvolvimento ativo não precisará ser submetido, rigorosamente, às condições de formação universitária.

18. Tratando-se de funcionários jovens será mais importante levar em conta as possibilidades que seus conhecimentos e especializações.

19. A base principal das promoções deverá ser o mérito pessoal o que permitirá confiar funções de responsabilidade aos melhores dotados, sem levar em conta a sua antiguidade.

20. Deverá procurar-se selecionar os funcionários, de modo que se adaptem as contínuas mudanças nas funções administrativas, salvaguardando, ao mesmo tempo, seu interesse ativo no trabalho.

21. As bolsas no estrangeiro constituem maneira eficaz de formação para o serviço e a esse respeito convém salientar o programa que as Nações Unidas vem desenvolvendo, assim como, os seus órgãos especializados. Deve-se, no entanto, atentar para que as bolsas sejam concedidas àqueles que possuam a necessária preparação para estudar em um determinado país.