

# NOTAS

## Seminário Internacional de Administração Pública

A IMPRENSA e o rádio noticiaram amplamente as atividades do Seminário Internacional de Administração Pública, realizado nesta Capital, no período compreendido entre 4 de fevereiro e 5 de março últimos.

Consignamos aqui informações suplementares sobre o importante conclave, cuja realização despertou interesse crescente nos círculos profissionais, graças à atualidade do temário, à competência dos participantes, à eficiência demonstrada na orientação e ao desenvolvimento dos trabalhos.

As reuniões de técnicos constituem um dos meios de que se utiliza o Departamento de Assistência Técnica da Organização das Nações Unidas para difundir conhecimentos necessários à solução de problemas econômico-sociais dos países subdesenvolvidos.

O Seminário Internacional de Administração Pública realizou-se sob o patrocínio daquele Departamento, em colaboração com a Fundação Getúlio Vargas. Esses órgãos obtiveram ainda a cooperação de várias entidades consagradas ao estudo dos problemas administrativos.

Os participantes do Seminário, em número de vinte, foram escolhidos dentre autorizados conhecedores da arte e ciência de administrar. Constituíram uma plêiade de elementos representativos de dez países nas técnicas de suas especialidades; seus nomes e títulos constam do discurso pronunciado pelo Sr. Benedito Silva, na sessão solene de inauguração do Seminário, que adiante inserimos.

### O TEMÁRIO

Objeto de cuidadosos estudos foi a escolha do temário que versou sobre a organização, direção e funcionamento dos chamados serviços auxiliares e dos órgãos de Estado-Maior ("staff") da Administração Pública.

Foram selecionados os seguintes tópicos:

I — Organização, funções e coordenação dos serviços auxiliares entre si e com os órgãos de "staff";

II — Problemas e tendências atuais dos serviços auxiliares e órgãos de "staff";

III — A centralização do controle e a descentralização da execução nos serviços auxiliares;

IV — Organização, funções e problemas dos órgãos de pessoal;

V — Organização, funções e problemas dos órgãos de orçamento;

VI — Organização, funções e problemas dos órgãos de material;

VII — Estrutura, funções e problemas dos órgãos de organização e métodos;

VIII — Métodos e técnicas de controle dos atos administrativos;

IX — Métodos e técnicas de planejamento do trabalho governamental.

Esses temas se prestaram ao desdobramento necessário à discussão metódica da matéria, desdobramento sobre o qual se baseou a elaboração dos planos diários de trabalho.

### TRABALHOS PREPARATÓRIOS

#### *Documentação básica*

Sobre os vários itens do temário foi compilada, no Brasil, nos Estados Unidos, e em vários países europeus, farta documentação para distribuição aos participantes do Seminário e aos alunos dos Cursos de Administração instituídos pela Fundação Getúlio Vargas em colaboração com a ONU. O comparecimento destes às sessões fazia parte das obrigações escolares.

O objeto da documentação foi condensar as idéias, opiniões, ensinamentos e escritos de maior significação na literatura pertinente.

A fim de evitar, tanto quanto possível, a interferência de critérios subjetivos na seleção da matéria, o Departamento de Assistência Técnica traçou a orientação a ser seguida na execução do trabalho em nota que enviou às organizações encarregadas do respectivo preparo.

Nessa nota se salientava a impossibilidade de sujeitar a compilação a normas rígidas, confiando-se muito ao juízo pessoal dos especialistas dela incumbidos. Seria indispensável, entretanto, assegurar que a seleção do material fôsse estreme de pontos de vista estreitos e locais e, tanto quanto

possível, satisfizesse às necessidades dos países latino-americanos, em cujo benefício o Seminário seria orientado.

Nesse sentido o Departamento de Assistência Técnica aconselhava que, antes de decidir sobre a inclusão ou exclusão de dado item, o especialista submetesse cada excerto, citação, opinião ou observação que considerasse relevante ou instrutiva, a um questionário como o seguinte:

- 1) É esta opinião geralmente julgada autorizada por especialistas na matéria?
- 2) É muito controvertida?
- 3) Tem sido contestada ou considerada obsoleta à vista dos novos progressos na matéria?
- 4) Constitui um marco no desenvolvimento das teorias sobre o assunto?
- 5) Procede de um texto adotado como leitura prescrita em seus cursos de administração pública por duas ou mais escolas de renome?
- 6) É o autor geralmente considerado um teórico?
- 7) É o autor tanto um prático quanto um teórico?
- 8) Tem sido a opinião rotulada como uma falácia?
- 9) Constitui ela um produto derivado das práticas administrativas e tradições políticas de dado país ou grupo de países?
- 10) É suscetível de aplicação universal?

Respostas afirmativas às perguntas 1, 4, 5, 7 e 10 levariam à aceitação do material examinado; inversamente, a afirmativa às restantes perguntas indicaria a necessidade de uma análise mais cuidadosa do texto, antes da inclusão ou exclusão.

A *documentação básica* compreende duas séries de brochuras (A e B).

A SÉRIE A (capa branca) congloba trabalhos elaborados pelas seguintes organizações, a pedido das Nações Unidas:

- Public Administration Service, de Chicago;
- Civil Service Assembly dos Estados Unidos e Canadá;
- Instituto Internacional de Ciências Administrativas, de Bruxelas.

A SÉRIE B (capa rosa) inclui a documentação organizada pela Divisão de Documentação do Instituto Brasileiro de Administração (F.G.V.) que tratou, de forma completa, os temas ns. I, IV, V, VI e VII.

### Monografias

Um segundo grupo de trabalhos preparatórios, distribuídos aos membros do Seminário e observadores, compreende as *monografias*, publicadas também em duas séries (C e D).

A SÉRIE C (capa azul), integrada pelas chamadas "monografias brasileiras" e preparada pela Divisão de Pesquisas do Instituto Brasileiro de Administração (F.G.V.), contém a explanação completa do desenvolvimento e situação atual dos serviços auxiliares e órgãos de "staff" na Administração Pública Brasileira.

Essas monografias, em número de nove, contêm matéria relativa a todos os tópicos do tema, expostas sob os títulos:

- 1) "O Sistema de Órgãos Auxiliares e de Staff na Administração Brasileira";

- 2) "Evolução dos Serviços Auxiliares e dos Órgãos de Staff na Administração Brasileira";

- 3) "Contrôle e Execução dos Serviços Auxiliares na Administração Brasileira";

- 4) "O Sistema de Pessoal na Administração Brasileira";

- 5) "O Orçamento e sua Administração no Governo Federal Brasileiro";

- 6) "O Material no Serviço Público Federal";

- 7) "As Entidades de Organização e Métodos na Administração Brasileira";

- 8) "O Contrôle dos Atos Administrativos no Governo Brasileiro";

- 9) "Planejamento do Trabalho Governamental na Administração Brasileira".

Finalmente, a SÉRIE D (capa amarela), formada pelo elevado número de trabalhos apresentados pelos participantes do Seminário e publicados nas línguas em que foram escritos, inclui valiosas contribuições, calcadas na formação teórica e longa experiência administrativa de seus autores.

### RELAÇÃO DOS TRABALHOS DOS MEMBROS DO SEMINÁRIO

- 1) "Tendencias y Resultados corrientes en los servicios auxiliares", por Eduardo Mc Cullough;

- 2) "The Functions of Public Personnel Administration", por Henry Reining, Jr.;

- 3) "La educación de los servidores públicos: experiencia en Puerto Rico y su significación para la América Latina", por Pedro Muñoz Amato;

- 4) "Organização, Funções e Problemas dos Órgãos de Orçamento", por Arízio de Viana;

- 5) "Some special problems of Budget Agencies", por S. McKee Rosen;

- 6) "Responsibilities of Central Budget Office", por Jesse Burkhead;

- 7) "Centralized purchasing of Government Department", por John R. Simpson;

- 8) "Organization and Functions of Procurement Offices", por Harvey Walker;

- 9) "La Descentralización Administrativa en la Planificación de las funciones económicas (acción social) del Estado", por J. C. Rodríguez Aria;

- 10) "The supply of Government Material Needs", por P.J.H. de Man e P.P.C.J. Schomper;

- 11) "Organization and Functions of O. and M. offices", por Tarras C. Salfors;

- 12) "Estructura y funciones de los órganos de organización y métodos", por Enrique Tejera Paris;

- 13) "Methodes et Technique du Contrôle dans l'Administration Publique", por Georges Langrod;

- 14) "Methods and Techniques of Control of Administrative Action", por H.O. Dovey, do Institute of Public Administration, por encargo do Instituto Internacional de Ciências Administrativas;

- 15) "Some Administrative Aspects of Technical Assistance", por Roscoe Martin;

- 16) "Centralisation du Contrôle et Descentralisation de l'execution dans les Services Auxiliares", por Lyonel Wurmser;

- 17) "Planejamento do Desenvolvimento Econômico de Países Subdesenvolvidos", por Roberto de Oliveira Campos;

- 18) "Le Recrutement des Hauts Fonctionnaires en France et la Création de l'École Nationale d'Administration", por André Bertrand;

- 19) "A Função de Pesquisas nos Órgãos de "staff" e serviços Auxiliares", por Mario Wagner Vieira da Cunha.

## SESSÃO INAUGURAL

A sessão inaugural que, como as subseqüentes, teve lugar no auditório da Associação Brasileira de Imprensa, revestiu-se de grande solenidade, a ela tendo comparecido um Representante do Presidente da República, altas autoridades e pessoas de nomeada na Administração Pública do país, além de estudiosos dos assuntos administrativos.

Falaram na oportunidade o Dr. Luiz Simões Lopes, Presidente da Fundação Getúlio Vargas, saudando os membros do Seminário; o Dr. Pedro Calmon, Reitor da Universidade do Brasil; o Sr. João Carlos Vital, Prefeito do Distrito Federal; o Prof. Pedro Muñoz Amato, que agradeceu em nome dos seminaristas; o Dr. Benedito Silva, representante do Departamento de Assistência Técnica da ONU, que apresentou ao auditório os especialistas em administração pública convidados ao conclave e, finalmente, o Ministro João Neves da Fontoura, titular da pasta das Relações Exteriores, que presidiu a cerimônia.

A seguir, transcrevemos, na íntegra, alguns dos discursos proferidos.

## DISCURSO DO DR. BENEDITO SILVA.

Por motivos óbvios, a honra de representar o Departamento de Assistência Técnica das Nações Unidas nesta solenidade caberia, naturalmente, a um de seus diretores.

Com efeito, era aguardado no Rio de Janeiro para tomar parte nos trabalhos inaugurais do Seminário Internacional sobre Problemas de Administração Pública, o Sr. Gustavo Martinez Cabañas, subdiretor-geral do departamento que tem a seu cargo a execução do programa ampliado de assistência técnica das Nações Unidas. O objetivo principal da sua vinda ao Brasil seria, precisamente, trazer às autoridades brasileiras e aos membros do Seminário a palavra de animação e de apoio na Organização das Nações Unidas.

O prolongamento, além da expectativa, dos trabalhos da Assembléia-Geral das Nações Unidas, ora reunida em Paris, impediu a sua viagem. Na ausência dêle e na qualidade de organizador do Seminário e de único funcionário do Departamento de Assistência Técnica no Rio, vejo-me compelido a assumir a responsabilidade de uma tarefa, que, em condições ordinárias, caberia a outrem.

Não venho, porém, discursar. Minha missão é mais simples: venho apresentar a êste ilustre auditório os especialistas em administração pública que, convidados pelas Nações Unidas, se encontram congregados aqui para integrar o Seminário Internacional.

Trata-se de um grupo de capacidades escolhidas a dedo em vários países do mundo e no Brasil, pela ONU, pela UNESCO e pela Fundação Getúlio Vargas, a fim de levar a bom termo o objetivo do Seminário. Usarei um processo simples para fazer as apresentações. Mencionei, um a um, os nomes dos ilustres visitantes e dos membros brasileiros do Seminário, a quem peço que se dignem de levantar ao ouvir os respectivos nomes, para que o auditório os identifique.

Sr. *Roscoe Martin*, professor e diretor do Departamento de Ciência Política da Universidade de Siracusa. É um dos professores postos, pela ONU, à disposição da Fundação Getúlio Vargas para conduzir os cursos especiais de administração pública, que se encerraram no dia 31 de janeiro.

Sr. *Harvey Walker*, professor de Ciência Política da Universidade de Ohio.

Sr. *George Langrod*, professor da Universidade Sarrebruck e membro do Centro de Pesquisas Científicas de Paris.

Sr. *Henry Reining Jr.*, professor da Universidade da Califórnia do Sul.

Sr. *André Bertrand*, Diretor de Estudos da Escola Nacional de Administração Pública de Paris.

Sr. *McKee Rosen*, funcionário do Bureau de Orçamento do Governo Americano, organizador e diretor do programa de bôlsas especializadas conduzido por aquêl Departamento.

Sr. *C. Tarras Sallfors*, presidente da Comissão Central de Organização e Métodos do Governo da Suécia.

Sr. *Sven Jørgensen*, diretor da Auditoria do Governo da Noruega.

Sr. *Pedro Muñoz Amato*, diretor da Escola de Administração Pública da Universidade de Pôrto Rico.

Sr. *Eduardo McCullough*, Subcontador-Geral da República do Panamá.

Os membros brasileiros do Seminário são os seguintes:

Sr. *Arízio de Viana*, Diretor-Geral do Departamento Administrativo do Serviço Público.

Sr. *Mario Wagner da Cunha*, professor dos Cursos de Administração da Universidade de São Paulo.

Sr. *Luiz Alves de Mattos*, Diretor do Instituto Brasileiro de Administração, da Fundação Getúlio Vargas.

Sr. *José Saldanha da Gama e Silva*, Chefe da Divisão de Pesquisas, do Instituto Brasileiro de Administração.

Sr. *José Rodrigues Sena*, chefe da Divisão de Documentação, do Instituto Brasileiro de Administração.

Além destes, deverão tomar parte no Seminário os seguintes técnicos e especialistas, cuja chegada ao Rio está sendo aguardada:

Sr. *Enrique Tejera Paris*, professor de Economia da Universidade Central de Caracas.

Sr. *Raul Salinas*, Economista, funcionário do Banco do México.

Sr. *Rodrigues Aria*, Economista, funcionário do Ministério da Economia da Argentina.

Sr. *Lyonel Wurmser*, Inspetor-Geral, Ministério das Finanças Públicas, França.

E' a esta plêiade de autoridades internacionais em matéria de administração pública, a mais escolhida e seleta que seria possível encontrar, que a Organização das Nações Unidas, em constante entendimento com a Fundação Getúlio Vargas, confiou os destinos dêste Seminário. As autoridades de uma e outra organizações estão convencidas de que os especialistas presentes, pelos seus títulos e pelo seu saber, comandam entre si um repertório de conhecimentos sobre administração pública difícil de ser igualado e, certamente, impossível de ser excedido.

Ao apresentar, em nome do Departamento de Assistência Técnica das Nações Unidas, os ilustres visitantes ao público e às autoridades brasileiras, faço votos para que o convívio profissional que se vai estabelecer entre êles e seus colegas do Brasil seja mutuamente agradável e profícuo.

## DISCURSO DO DR. LUIZ SIMÕES LOPES

Procedentes de dez países amigos e portadores de altos títulos de experiência e saber, encontram-se neste recinto os membros do seminário internacional de administração, que ora se inaugura na cidade do Rio de Janeiro sob os auspícios das Nações Unidas, do Governo do Brasil e da Fundação Getúlio Vargas.

Aqui estou, em primeiro lugar, para saudar cordialmente tão ilustres visitantes, exímios conhecedores da fina e valiosa arte de administrar, ou seja, da arte de fazer que coisas aconteçam profícuo e metódicamente, de acôrdo com um designio bem definido. A cada um dêles apresento as boas vindas da Fundação Getúlio Vargas, for-

mulando votos por que a sua permanência no Brasil seja agradável e rica em experiências.

A Fundação Getúlio Vargas vive hoje um dia de plenitude institucional. Com efeito, ao instalarmos os trabalhos do seminário internacional sobre problemas de administração, vindo reunido no salão de conferências da Associação Brasileira de Imprensa um grupo de especialistas de competência reconhecida e proclamada dentro e fora das fronteiras de seus países, e vindos ao Brasil para nos proporcionar os benefícios de suas luzes, a Fundação Getúlio Vargas sente que tomou o caminho certo para a realização de um de seus objetivos centrais.

Criada especificamente para promover a pesquisa e o ensino de técnicas e métodos administrativos aplicáveis no serviço público e nas atividades particulares, a Fundação havia incluído no seu programa de trabalho a longo prazo a instituição do ensino sistemático e permanente de administração. Ao voltar as vistas para esse ramo de ensino e assumir a responsabilidade de patrociná-lo e promovê-lo, a Fundação não pôde impulsionada por mero desejo de criar e inovar. A inspiração emergira da análise fria das realidades ambientes. O Brasil, país jovem, em fase de franca floração, país em véspera da maioridade econômica, país cujos poderes públicos vergam sob o peso dos problemas sociais e das expectativas e anseios de progresso de uma população de mais de 50 milhões de habitantes, constitui um mercado quase insaciável para as modernas técnicas administrativas, para os métodos racionais de trabalho, para as práticas geradoras de eficiência, para as fórmulas produtoras de economia, para tudo aquilo, enfim, que contribua para aumentar o rendimento do esforço organizado. Dentre os modernos recursos e meios técnicos de ação coletiva, aqueles de que o Brasil mais carece são precisamente os que se relacionam com o planejamento, a organização, a direção, a coordenação e o controle das atividades de grandes empresas, públicas e particulares.

Há um desequilíbrio manifesto entre a complexidade crescente dos problemas com que os governos se vêm a braços e a capacidade de ação da maquinaria administrativa brasileira. Os nossos serviços públicos representam um dos setores menos avançados da civilização que estamos construindo. Uma comparação dos vários ramos em que exercemos nossas atividades, revela que o serviço público tem sido um dos menos sensíveis à influência das idéias modernas. A indústria, o comércio, o banco, as artes plásticas, a poesia, a literatura, a imprensa, as profissões liberais e até mesmo certos setores da agricultura têm-se mostrado mais permeáveis às idéias modernas de racionalização, renovação e reformulação do que as nossas repartições públicas, salvo algumas exceções. Das quase 2.000 unidades de governo existentes no Brasil, inclusive o governo federal e os governos dos Estados mais adiantados, poucas haverá que já hajam incorporado, ou estejam incorporando na sua vida administrativa os novos modos de encarar o serviço público e as práticas de trabalho emanadas do princípio de eficiência. Há certamente uma distância enorme entre os postos avançados da civilização brasileira e os setores rotineiros do serviço público, que ficaram para trás, quase a perder de vista. E' verdade que em nossos serviços públicos há atividades funcionais que já atingiram alto grau de excelência técnica. Os serviços de saúde pública, para citar apenas um exemplo, têm realizado notável progresso no Brasil. Já resolvemos o problema da febre amarela urbana, da peste bubônica, estamos em vias de resolver o da lepra e obtendo resultados espetaculares na erradicação da malária. Não é certamente nos serviços técnicos identificados com os propósitos do Estado — isto é, a educação, a saúde pública, etc. — que se observam, mais claramente, os efeitos característicos da rotina, do empirismo tradicional e dos métodos arcaicos de trabalho. E' no exercício das atividades domésticas ou atividades-meios, que a maioria das unidades de governo do Brasil apresenta maior dose daquilo que poderíamos chamar "carrancismo" administrativo. E' nas práticas arbitrárias de administração de pessoal, na elaboração caótica de orçamento, no sistema anárquico de aquisição, conservação e distribuição de materiais e equipamentos, na ausência de planejamento e de planos, é na falta de coordenação, é no tratamento super-

ficial das relações públicas, que vamos surpreender os traços inequívocos do empirismo conformado, a marca da rotina centenária, o selo das coisas obsoletas, o clima do "processo", a cadeia sem fim dos despachos interlocutórios, o desperdício institucionalizado, a desordem econômica, a ausência de responsabilidade — numa palavra, o reino prosaico da má burocracia na sua expressão mais esterilizante.

Essa defasagem entre as atividades-fins e as atividades-meios decorre da circunstância de que enquanto as primeiras são orientadas e exercidas por profissionais de formação regular, sempre alerta ao progresso das respectivas técnicas, as segundas estão entregues, na grande maioria das unidades de governo, a autodidatas e funcionários sem base adequada de conhecimentos.

Muito já se tem feito, entretanto, sobretudo a partir da criação do Conselho Federal do Serviço Público Civil, em outubro de 1936, mais tarde transformado no Departamento Administrativo do Serviço Público, para melhorar as atividades domésticas dos governos brasileiros. Não há negar que, pelo menos o Governo federal e alguns governos estaduais têm feito, ainda que espasmódicos, esforços sérios, interrompidos, às vezes, por períodos de relaxamento e regressão, para introduzir nas repartições públicas as idéias e os métodos de trabalho que se desenvolveram nestes últimos cinquenta anos, notadamente depois da obra pioneira de Taylor nos Estados Unidos e de Fayol na França.

Uma lista sucinta das conquistas verificadas no serviço público brasileiro, em consequência dos esforços eficazes mas nem sempre regulares do governo federal e de alguns governos estaduais, incluiria o seguinte: a criação do serviço civil, baseado no mérito, iniciada em outubro de 1936 no governo federal com repercussões imediatas e benéficas nos governos de vários Estados e de alguns municípios; a codificação, em leis especiais, das relações entre o Estado e seus servidores, com a promulgação de Estatutos, mais ou menos uniformes, para os funcionários da União, dos Estados e dos Municípios; a introdução de novas técnicas e idéias no processo orçamentário, de que resultou avanço considerável na elaboração e apresentação dos orçamentos públicos; a padronização de papéis, material de escritório, móveis e equipamentos usados pelas repartições públicas, padronização que determinou, além da simplificação dos impressos e formulários, uma economia crescente que, ainda agora, representa para o tesouro público como que uma fonte inesgotável de juros capitalizados; a racionalização, embora apenas iniciada, das atividades relativas à construção de edifícios públicos, o que também assegurou ao governo federal um plano de construções mais ordenado e economias de vulto.

E' fácil examinar a obra de renovação administrativa, empreendida pelo governo federal e continuada até dezembro de 1945, quando o órgão que arcava com a responsabilidade de executá-la, o Departamento Administrativo do Serviço Público, foi estupidamente golpeado. Os relatórios do Departamento Administrativo do Serviço Público, as preciosas coleções da "Revista do Serviço Público", a numerosa série de monografias publicadas pelo D.A.S.P., os cursos de administração criados em 1941 e mantidos pelo mesmo Departamento, os livros de autores brasileiros sobre administração pública, escritos nestes últimos dez anos, as obras estrangeiras traduzidas e publicadas em português e a série de monografias brasileiras preparadas para este Seminário, constituem um documentário impressionante sobre o trabalho realizado.

Mas essa obra, praticamente estrangulada em dezembro de 1945 e agora em franco renascimento, está longe da meta final; comparado com o que nos cumpre fazer, o que já fizemos representa apenas o ponto de partida, o desbravamento do terreno. Para prosseguir e tornar essa iniciativa uma realidade tangível, um valor permanente na cultura brasileira, é necessário cuidar da formação metódica, intensiva e extensiva, de novas equipes de especialistas em administração, que se apresentem preparados no momento oportuno e dispostos a assumir o encargo de propagar as idéias renovadoras e, sobretudo, exercer a ação arejadora, contínua, diária, anônima, que cumpre seja mantida como um fogo sagrado nos recintos de trabalho, onde os métodos obsoletos tendem a perpetuar-se.

E' esta concepção das coisas que levou a Fundação Getúlio Vargas a pedir e obter, por intermédio do Ministério das Relações Exteriores, a assistência das Nações Unidas para iniciar no Brasil, em caráter permanente, o ensino formal de administração por intermédio de uma escola estabelecida e organizada para êsse fim.

A primeira etapa na realização dêsse desígnio, acaba de ser brilhantemente concluída na Fundação Getúlio Vargas com o encerramento, em 31 de janeiro, de 5 cursos especiais de administração pública, instituídos e levados a efeito com a colaboração das Nações Unidas e da UNESCO. Os benefícios de tais cursos recaíram sobre um grupo de 65 funcionários públicos, 23 dos quais selecionados pelas Nações Unidas em doze países hispano-americanos, e os demais, pela Fundação Getúlio Vargas em todos os Estados do Brasil. Ver aqui reunidos, os professores e os alunos dos cursos especiais, celebrando todos o triunfo alcançado, constitui mais uma circunstância a realçar o significado desta cerimônia.

A segunda etapa que iniciamos hoje, será o Seminário Internacional sobre problemas de administração pública. Ao elaborar o plano do Seminário, o Departamento de Assistência Técnica das Nações Unidas e a Fundação Getúlio Vargas manifestaram a esperança de que o mesmo produziria os seguintes resultados, entre outros:

— compilação dirigida de matéria selecionada sobre o assunto;

— atração da atenção internacional para os problemas de organização e funcionamento dos serviços auxiliares e órgãos de estado-maior da administração civil;

— troca viva de idéias e experiências entre técnicos de nomeada no assunto, procedentes de diversos países;

— comparação e análise de pontos de vista, métodos e experiências de vários países em matéria de organização e funcionamento dos serviços auxiliares e órgãos de estado-maior civil.

Espera-se, além disso, que o seminário conduza a uma avaliação dos recursos técnicos e conhecimentos profissionais emergentes nos países latino-americanos sobre os métodos e técnicas de tratamento dos problemas inerentes aos serviços auxiliares e aos órgãos de estado-maior civil.

Dadas a excelência profissional dos participantes e a preparação metódica do seminário, preparação em que tomaram parte várias instituições, como o "Public Administration Service", de Chicago, a "Civil Service Assembly" dos Estados Unidos e Canadá, o Instituto Internacional de Ciências Administrativas, de Bruxelas, a Divisão de Finanças, das Nações Unidas e o Instituto Brasileiro de Administração — órgão da Fundação Getúlio Vargas — todos trabalhando sob a orientação do Departamento de Assistência Técnica das Nações Unidas, encaramos com tranquilidade e confiança os resultados do seminário. Estamos certos de que as suas repercussões, tanto no ensino de administração como nas práticas administrativas do Brasil e de muitos outros países, serão fecundas e duradouras, contribuindo indefinidamente, à maneira de fonte perene de ensinamento, para a elevação do nível de eficiência e do prestígio do serviço público.

Senhores seminaristas: concebido e executado em um regime de amistosa colaboração, o vosso seminário bem evidencia a benemerência do programa ampliado de assistência técnica das Nações Unidas e constitui demonstração salutar de como é possível o entendimento internacional para fins construtivos.

Pelo que já fizemos e pelo que vamos fazer agora com vossa ajuda, não posso deixar de repetir, para terminar, que a Fundação Getúlio Vargas vive hoje um dia de plenitude, o qual ficará altaneiro na sua história, à feição de um marco inconfundível — ponto de referência e centro de inspiração.

#### DISCURSO DO SR. PEDRO MUÑOZ AMATO

El Programa de Administración Pública que auspician conjuntamente el Gobierno de Brasil y las Naciones Unidas tiene significación no sólo para la América Latina sino también para los demás pueblos del mundo. Fun-

damentalmente, constituye el planteamiento de una cuestión que es de importancia decisiva en el empeño por preservar las tradiciones de libertad y dignidad humanas. En realidad, el tema central de los cursos y del seminario es si podemos identificar los medios administrativos adecuados para que los gobiernos orienten eficazmente los procesos sociales hacia nuevas y mejores formas de equidad y libertad para todos los ciudadanos. La eficiencia administrativa adquiere justificación y perspectiva en el cumplimiento de estos ideales colectivos.

El problema actual de la administración pública es solamente una fase de las transformaciones profundas por que atraviesa nuestra herencia cultural. Las técnicas administrativas, debidamente encauzadas, son de importancia vital en la presente evolución del Liberalismo y la Democracia. Todos sabemos que los ideales son meras fórmulas retóricas cuando no están respaldados por los instrumentos necesarios para su realización práctica. Asimismo, la pericia técnica ha de enaltecerse la unión con los principios normativos, para producir el entusiasmo sereno y creador que supera tanto a la inercia como al fanatismo.

El arte de gobernar supone, pues, el cultivo de actitudes que aseguren la eficiencia administrativa y la responsabilidad democrática. La administración pública no consiste en obedecer mecánicamente reglas de organización y procedimiento impuestas por autoridades superiores o por esquemas teóricos. En todos los niveles del gobierno la discreción es el ingrediente más significativo. Y la formulación de decisiones normativas es parte inseparable de la administración pública en todas sus fases, siendo ésta un proceso continuo en que la "legislación" y la "ejecución" siempre se encuentran en íntima interdependencia.

Todos los funcionarios, independientemente de su rango o especialización, comparten esta responsabilidad. Si comprenden el funcionamiento de todo el gobierno y las relaciones entre sus diversas partes, especialmente la forma en que la autoridad y la responsabilidad fluye entre el pueblo y sus gobernantes, mejor será su adaptación a las normas de conducta que la situación global exija y más alta la calidad de su aportación a los servicios públicos. Cada uno reflejará claramente el grado de seriedad e eficiencia de toda la burocracia, en ambiente cultural y político respecto a los derechos fundamentales de los ciudadanos, la relativa efectividad del control de gobierno por el pueblo y la intensidad del respaldo colectivo en favor de los programas gubernamentales.

En otras palabras, la educación de los servidores públicos y el mejoramiento de la administración pública en sus aspectos teóricos y prácticos, son tareas tan difíciles como importantes. Por esta razón, precisamente, es ejemplar esta iniciativa del Gobierno de Brasil y las entidades de las Naciones Unidas. En un notable gesto de cooperación internacional reúne estudiantes, profesores y funcionarios de la América Latina y otras regionales del mundo para que enriquezcan mutuamente sus ideas y experiencias y contribuyan al esclarecimiento de los complejos problemas de la administración pública.

Tiene, además, el propósito de organizar esta actividad sobre bases permanentes, mediante el establecimiento de una escuela para servir a toda la América Latina. El esfuerzo es de una dimensión sin precedentes en este campo. Será el primer centro regional de estudios en administración pública establecido bajo los auspicios de las Naciones Unidas. El grado de éxito que alcance tendrá, entre otras repercusiones, la de afectar el programa de la División de Administración Pública establecida recientemente en la Administración de Asistencia Técnica del Secretariado.

La oportunidad está llena de posibilidades. Y el Brasil, con su rica cultura, su enorme potencialidad económica, su tradicional tolerancia racial y su espíritu progresista puede asumir airoosamente esta responsabilidad.

La empresa es tan meritoria que bien vale todo el esfuerzo y el costo que pueda requerir en sus diversos aspectos de enseñanza, publicaciones, becas, etc. Me ha impresionado la actitud de sus organizadores, quienes en todas sus actuaciones demuestran la norma de que una

actividad como ésta o se realiza en toda su plenitude o simplemente no se intenta.

En Puerto Rico esta desarrollando un programa similar. Nuestro pueblo ya cuenta con valiosos logros de planificación democrática y eficiencia gubernamental. La Escuela de Administración Pública de la Universidad de Puerto Rico ofrece cursos y lleva a cabo trabajo de investigación, con una orientación que acentúa la importancia de la educación general y, especialmente, de las Humanidades y Ciencias Sociales. Me consta que pueden ustedes contar con la cooperación del Gobierno y la Universidad de Puerto Rico. Espero que las relaciones de amistad y colaboración que logremos crear en este sentido, conlleven también el estímulo recíproco de la competencia constructiva.

En síntesis, señoras y señores, lo que he querido expresar a las entidades auspiciadoras y a todos los presentes, es el agradecimiento de los miembros del seminario por el honor que representa esta oportunidad de compartir una tarea tan digna y significativa.

#### DISCURSO DO MINISTRO JOÃO NEVES DA FONTOURA

Não é uma palavra formal a de congratular-me com o Brasil pela alta significação da cerimônia que estamos realizando. Trata-se da instalação do Seminário Internacional sobre Administração Pública que o Instituto Brasileiro de Administração, sob os auspícios da Organização das Nações Unidas, inaugura hoje com a presença dos representantes do Poder Público e com o comparecimento das destacadas personalidades estrangeiras que aqui vêm cooperar para o êxito da grande iniciativa.

Grande é a nossa satisfação em ter sido esta capital escolhida para sede de tão importante reunião. Começa a predominar a prática de substituir os congressos e conferências pelos seminários técnicos. Estes são assembléias de natureza mais discreta, nos quais os especialistas procuram, à base de estudos e reflexões demoradas, harmonizar os seus pontos de vista de doutrina. Os grandes organismos internacionais, como a UNESCO, já têm promovido várias reuniões desse tipo, inclusive no Brasil.

Mas o que dá excepcional relêvo ao ato de hoje é que êle se destina a versar os grandes temas da Administração Geral. O crescimento da esfera de atividades do Poder Público é tão grande, é tamanha a soma das suas atribuições e encargos que, se não houver uma racional infra-estrutura administrativa, qualquer iniciativa governamental destinada a promover o desenvolvimento econômico ou cultural será perdida ou sacrificada.

Após duas grandes guerras universais e suas consequências e reflexos, o conceito de Estado como agente alargou-se e especializou-se, exigindo dos dirigentes e dos funcionários um conhecimento profundo de todas as relações especializadas. Entre os itens da Agenda deste Seminário merecem ser destacados alguns de larga transcendência, como os que dizem respeito à formação, evolução e tendências de sistemas convergentes, congregando os mais importantes setores da administração auxiliar, tais como o orçamento, pessoal, material e obras públicas. Não deve ser esquecido, igualmente, o último quesito, que se refere a métodos e técnica de planejamento do trabalho governamental. Sob essa epígrafe deverão ser estudados os mais variados aspectos de uma racional divisão do trabalho governamental, problema de suprema gravidade para o Ocidente onde, nas democracias funcionais, a par do esforço administrativo, é necessário planificar, em termos democráticos, todas as medidas tendentes a estimular ou controlar com flexibilidade a vida econômica e nacional.

Nunca seriam exagerados nem o nosso louvor, nem o nosso agradecimento à Organização das Nações Unidas pelo profundo espírito de colaboração para o progresso e desenvolvimento da América Latina, colaboração que ainda agora se evidencia pelo fato de recair sobre o Brasil a escolha para sede deste notável Seminário. Fora do terreno propriamente político, os povos ainda não se aperceberam da magnitude da obra das Nações Unidas e da

importância que ela representará em breve no progresso de cada uma das nações. Aqui rendo à Organização universal os agradecimentos do meu país por tudo quanto dela temos recebido. A ela temos dado e daremos o máximo da nossa capacidade de servir e de nosso apoio à sua missão de paz e de defesa da independência e da liberdade das nações.

Injusto seria calar o elogio da Fundação Getúlio Vargas pelo alto descortino das necessidades administrativas do país, pelo muito que tem feito em favor das melhores soluções para esses graves problemas. A Fundação Getúlio Vargas já não é uma realização nacional; pelo seu prestígio, pela sua autoridade e pela capacidade dos seus dirigentes ultrapassou as fronteiras do Brasil.

Em nome do Governo brasileiro, ao inaugurar os trabalhos deste Seminário, saúdo os Professores e Técnicos que, vindos de tão distantes pontos da terra, acudiram ao apêlo da ONU e da Fundação Getúlio Vargas para trazer a este concílio as luzes de sua experiência, que aqui serão permutadas com espírito de colaboração e boa vontade. Não importa a diversidade das línguas. Todas elas se unificam quando os pensamentos são comuns e as diretrizes gerais são as mesmas. No caso o movimento que aqui se inicia é pela racionalização universal dos processos de administração pública.

Esperamos que desta reunião possa nascer, como uma consequência benéfica e natural, a fundação de um Centro Internacional para a Administração Pública, com o caráter de permanência.

#### INÍCIO DOS TRABALHOS A 5 DE FEVEREIRO

Os trabalhos do Seminário Internacional de Administração Pública tiveram início, propriamente, no dia 5 de fevereiro, às 10 horas da manhã.

As sessões ordinárias realizaram-se nos dias úteis, exceto aos sábados, em dois períodos diários. Todos os debates foram interpretados simultaneamente em quatro línguas: inglês, francês, espanhol e português.

O Dr. Benedito Silva, representante do Departamento de Assistência Técnica das Nações Unidas e coordenador do Seminário, pediu a indicação de nomes para dirigirem as sessões, tendo sido sugerida pelo Prof. Reining Jr. a eleição de um Presidente, três Vice-Presidentes e um Relator.

Aceita a sugestão, o Prof. Roscoe Martin propôs para Presidente o Prof. Muñoz Amato, Diretor da Escola de Administração de Porto Rico, indicação que foi unanimemente aprovada.

Igualmente eleitos por unanimidade, para Vice-Presidentes, foram o Prof. Mário Wagner Vieira da Cunha, Diretor do Instituto de Administração Pública da Universidade de São Paulo; o Prof. André Bertrand, Diretor de Estudos da Escola Nacional de Administração Pública de Paris; e o Sr. Eduardo Mc Cullough, Subcontador-Geral da República do Panamá. Também por unanimidade foi eleito Relator o Prof. Harvey Walker, da Universidade de Ohio.

Principiadas as discussões, o projeto de Agenda Geral dos trabalhos foi submetido a exame. As sugestões apresentadas foram transferidas a uma Comissão especial constituída do Prof. Reining, do Prof. Bertrand e do Dr. Benedito Silva, sendo pedido a este último um relatório urgente.

Após breve suspensão dos trabalhos, recommençaram os debates sobre o tema "The Scope of Public Administration", obedecido o seguinte plano:

a) Qual a significação dos fatores econômicos, sociais e políticos no desenvolvimento da moderna administração pública?

b) Qual é a tarefa do administrador público relacionada com a do corpo legislativo e a dos tribunais?

c) Qual é a tarefa dos órgãos de linha?

d) Em vista de suas muitas e diversas formas tais como ministérios, agências independentes, corporações governamentais, e empresas mistas, como podem eles ser mais bem coordenados para servir os interesses públicos gerais?

#### AS SESSÕES SUBSEQÜENTES

Os demais tópicos do temário foram debatidos nas sessões ordinárias que se seguiram. O assunto de cada tema comportou o desdobramento em outros itens discriminados nas agendas de trabalho, versando as discussões sobre matéria selecionada.

É de se salientar a franqueza com que os assuntos foram discutidos em todas as sessões, não hesitando os participantes do Seminário em criticar alguns aspectos da organização existente em seus próprios países. Claro é que, sobre questões de inegável complexidade, surgidas em setores da administração pública mais recentemente explorados, há ainda oportunidade para amplas divergências. Mas, ao final dos trabalhos, era visível a aproximação de pontos de vista.

#### SESSÃO DE ENCERRAMENTO

Os trabalhos do Seminário Internacional de Administração Pública encerraram-se solenemente no dia 5 de março, às 20,30 horas, no Auditório da Associação Brasileira de Imprensa, com a presença de altas autoridades, técnicos interessados e outras pessoas gradas.

A cerimônia foi presidida pelo Dr. Rafael Xavier, Diretor-Executivo da Fundação Getúlio Vargas, que usou da palavra na oportunidade.

Discursaram ainda o Prof. Enrique Tejera Paris, da Venezuela; o Dr. Sven Jorgensen, da Noruega; o Prof. Luiz Alves de Mattos, Diretor do IBRA; o Prof. Tarras C. Sallfors, da Suécia; e Dr. Benedito Silva, representante do Departamento de Assistência Técnica das Nações Unidas.

#### EXCURSÕES E HOMENAGENS

A Fundação Getúlio Vargas organizou três excursões de que tomaram parte os membros e observadores do Seminário, numerosos estudantes do Curso Especial de Administração ministrado pela Fundação, diretores e funcionários desse órgão.

*Excursão a Petrópolis*, incluindo visitas ao Presidente da República, no Palácio Rio Negro, e ao Museu Imperial. Nessa cidade os congressistas foram homenageados pelo Governador do Estado do Rio, Comandante Amaral Peixoto, com um almôço no Hotel Quitandinha.

*Visita a Volta Redonda*, onde foi percorrida toda a usina da Companhia Siderúrgica Nacional. Em nome da Companhia, o Dr. Paulo Cesar Martins, seu presidente em exercício, ofereceu um almôço aos visitantes.

*Viagem a São Paulo e Santos*, onde foram conhecidas algumas de suas principais organizações e realizados passeios pelos pontos mais pitorescos das duas cidades. O governador Lucas Garcez recepcionou os seminaristas no Palácio dos Campos Elíseos. Durante a permanência em Santos, os visitantes foram também homenageados pelo prefeito da cidade, Dr. Joaquim Alcaide Valls, com um almôço no Parque Balneário Hotel.

Cumpre ainda ressaltar outras homenagens de que foram alvo os participantes do Seminário: uma recepção, que teve lugar no Palácio Itamarati promovida pelo Dr. João Neves da Fontoura, Ministro das Relações Exteriores; um coquetel oferecido pelo Dr. João Carlos Vital, Prefeito do Distrito Federal, no Palácio Guanabara; e uma recepção oferecida pelo Magnífico Reitor da Universidade do Brasil, Dr. Pedro Calmon.

# REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO

## VOLUMES EDITADOS

### ANO I — 1937-1938

- Vol. I — novembro-37 (esg.), janeiro, fevereiro (esgotados), março.
- Vol. II — abril (esg.), maio, junho.
- Vol. III — julho, agosto, setembro.
- Vol. IV — outubro, novembro, dezembro (esg.).

### ANO II — 1939

- Vol. I — janeiro, fevereiro, março.
- Vol. II — abril-maio, junho.
- Vol. III — julho, agosto, setembro.
- Vol. IV — outubro-novembro, dezembro (esg.).

### ANO III — 1940

- Vol. I — janeiro, fevereiro, março (esgotado).
- Vol. II — abril, maio, junho (esgotados).
- Vol. III — julho (esg.), agosto (esg.), setembro.
- Vol. IV — outubro (esg.), novembro (esg.) dezembro.

### ANO IV — 1941

- Vol. I — janeiro (esg.), fevereiro (esg.), março.
- Vol. II — abril, maio, junho (esgotados).
- Vol. III — julho, agosto, setembro (esgotados).
- Vol. IV — outubro (esg.) novembro (esg.), dezembro.

### ANO V — 1942

- Vol. I — janeiro, fevereiro março (esgotados).
- Vol. II — abril, maio, junho (esgotados).
- Vol. III — julho (esg.), agosto, setembro (esg.).
- Vol. IV — outubro (esg.), novembro, dezembro.

### ANO VI — 1943

- Vol. I — janeiro, fevereiro, março.
- Vol. II — abril, maio, junho.
- Vol. III — julho, agosto, setembro.
- Vol. IV — outubro, novembro, dezembro (esgotados).

### ANO VII — 1944

- Vol. I — janeiro, fevereiro, março (esgotados).
- Vol. II — abril, maio, junho.
- Vol. III — julho (esg.), agosto, setembro.
- Vol. IV — outubro, novembro, dezembro.

### ANO VIII — 1945

- Vol. I — janeiro, fevereiro, março.
- Vol. II — abril, maio, junho.
- Vol. III — julho, agosto, setembro.
- Vol. IV — outubro, novembro, dezembro.

### ANO IX — 1946

- Vol. I — janeiro, fevereiro, março.
- Vol. II — abril, maio, junho.
- Vol. III — julho, agosto-setembro.
- Vol. IV — outubro-novembro, dezembro.

### ANO X — 1947

- Vol. I — janeiro-fevereiro, março-abril
- Vol. II — maio-junho, julho-agosto.
- Vol. III — setembro-outubro, novembro-dezembro.

### ANO XI — 1948

- Vol. I — janeiro, fevereiro, março, abril.
- Vol. II — maio, junho, julho, agosto
- Vol. III — setembro, outubro, novembro, dezembro.

### ANO XII — 1949

- Vol. I — janeiro, fevereiro, março.
- Vol. II — abril, maio, junho.
- Vol. III — julho, agosto, setembro.
- Vol. IV — outubro, novembro, dezembro.

### ANO XIII — 1950

- Vol. I — janeiro, fevereiro, março.
- Vol. II — abril, maio, junho.
- Vol. III — julho, agosto, setembro.
- Vol. IV — outubro, novembro, dezembro.

### ANO XIV — 1951

- Vol. I — janeiro, fevereiro, março.
- Vol. II — abril, maio, junho.
- Vol. III — julho, agosto, setembro.
- Vol. IV — outubro, novembro, dezembro.

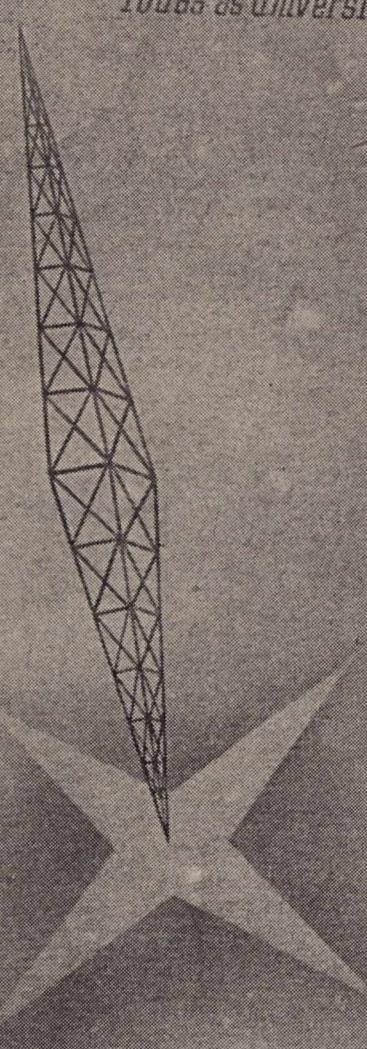
### ANO XV — 1952

- Vol. I — janeiro, fevereiro, março.
- Vol. II — abril, maio.

# A REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO

DI FUNDE-SE

*em*  
1150 Bibliotecas nacionais  
56 Bibliotecas estrangeiras  
Todos os Municipios brasileiros  
Todas as Universidades Americanas



## *América do Sul*

ARGENTINA  
BOLIVIA  
CHILE  
COLOMBIA  
EQUADOR  
PARAGUAI  
PERU  
URUGUAI  
VENEZUELA

## *América do Norte*

MEXICO  
U. S. A.

## *América Central*

PORTO RICO  
HONDURAS  
REP. DOMINICANA  
CUBA  
PANAMA  
HAITI

## *Europa*

INGLATERRA  
PORTUGAL  
ESPANHA  
FRANCA  
ALEMANHA