

# Publicidade administrativa

## (Regras para elaboração dos relatórios públicos)

BENEDICTO SILVA

**N**ÃO é necessário empenhar-se em pesquisas extenuantes para que o observador desvende o fato de que as repartições públicas são morosas em reconhecer, aceitar e explorar as modernas práticas e métodos de trabalho, que as empresas particulares mais progressistas adotam pressurosamente e com brilhantes resultados.

Segundo PFIFFNER, para que o governo americano se decidisse a enfrentar lucidamente, com intenção de resolvê-lo, o problema do pessoal, foi necessário que um cavador de emprego, desapontado com a negativa recebida, assassinasse o Presidente da República; e para que adotasse a nova concepção de orçamento público, foi preciso que, após a Grande Guerra, uma dívida de cerca de 125 bilhões de dólares emergisse como um espantalho ameaçador nos horizontes do Tesouro Público. Estes e outros fatos similares, que se conhecem às dezenas, comprovam a afirmativa de que os órgãos da Administração Pública são como que hostis aos métodos novos de trabalho, mesmo quando a sua eficiência já esteja irrecusavelmente demonstrada pela administração particular.

Por volta de 1880, nos Estados Unidos, a centralização das compras de material num órgão especializado, — velha praxe seguida por muitas empresas particulares — tornou patentes e notórias as suas vantagens. No entanto, só muito mais tarde, em junho de 1933, ao criar, no Treasury Department, a Divisão Central de Compras, o governo federal americano reconheceu praticamente a superioridade do novo sistema. Neste particular, podemos dizer que o Brasil se antecipou ao país amigo, porque o nosso governo adotou o sistema de compras centralizadas em janeiro de 1931, dois anos antes, portanto, de ser tomada idêntica providência pelo governo dos Estados Unidos.

Conquanto careça de fundamento a idéia corrente de que a administração particular é consti-

tucionalmente mais eficiente do que a pública, devemos reconhecer, pois, que tem havido mais progresso lá do que cá. Cumpre confessar que, no todo, a administração pública progride mais lentamente do que a particular. Por quê? Os autores são unânimes em afirmar que o progresso da administração pública depende, em larga medida, da fiscalização interessada do público.

Sabe-se, por exemplo, que um dos obstáculos que embarçam a implantação do sistema do mérito na administração de pessoal é exatamente a falta de interesse por parte do público. Entre os estudantes da Ciência Política é também trivial a noção de que uma das desvantagens do regime unitário é afogar o interesse do povo, o interesse local pelos serviços públicos. LUIS BRANDEIS afirma, numa frase lapidar, que a virtude suprema do regime federal é permitir as experiências locais, cujos resultados podem ser aplicados ao todo, se bons, e devem ficar restritos à parte, se maus.

Estes fatos e considerações nos ocorrem a propósito da atitude do cidadão como fator de influência na marcha dos negócios públicos. Cada pessoa tem o poder de influir e necessariamente influi no andamento da administração pública. De fato, cada um de nós, na qualidade de membro do público, contribui para que as repartições governamentais que nos atendem, nos servem, ou com que tratamos, se tornem mais flexíveis, mais *up to date*, ou mais morosas. Que cidadão, porém, será capaz de participar inteligente e ativamente dos negócios públicos, se não dispuser de um conhecimento satisfatório dos fatos fundamentais relativos às atividades do governo?

A Constituição de qualquer país ou Estado descreve a estrutura do respectivo governo. Os regulamentos dos ministérios e repartições itemizam as atribuições de cada um, dispõem sobre o que lhes compete fazer, tratam da hierarquia de seus

vários órgãos. O art. 67 da Constituição Federal, por exemplo, delinea os fins do D.A.S.P. O regimento dêste órgão, por sua vez, especifica as atribuições de suas diferentes divisões e serviços. Mas se o D.A.S.P. não publicar relatórios inteligíveis e freqüentes sobre as suas atividades, como poderão os cidadãos e contribuintes ajuizar do que, na realidade, cada uma de suas divisões e serviços esteja fazendo?

Conseqüentemente, é no seu próprio interesse e no da educação cívica do povo, como diz HARVEY WALKER, que os servidores públicos, detentores de cargos de chefia, devem elaborar e publicar, com regularidade, essas informações, prestando assim contas de seus atos a seus superiores, aos colegas, aos subordinados e, sobretudo, ao público em geral.

Dentre as analogias existentes entre a administração particular e a administração pública, destaca-se a obrigação de informar. Seja aos acionistas, aos credores ou aos próprios sócios, a empresa particular presta informações sobre o estado de seus negócios, a marcha e os resultados de suas transações.

Para elaborar os seus relatórios periódicos, o diretor de uma empresa particular necessita naturalmente de documentação. Com um registro sistemático e diário das ocorrências de maior monta, se se mantiver bem informado permanentemente e reunir em boa ordem a documentação que recebe e provoca, um diretor de empresa desempenha facilmente a tarefa de pôr a assembléia de acionistas ou o grupo de sócios a par da vida da organização durante determinado período.

Essa mesma prática, nós a encontramos universalmente generalizada na Administração Pública. Também os dirigentes das repartições públicas reúnem e sistematizam documentação; também eles elaboram periodicamente, até mesmo por imposição legal, relatórios administrativos e relatórios públicos, os primeiros destinados aos órgãos superiores e os últimos à coletividade interessada.

A administração pública brasileira, notadamente a dos municípios e de certos Estados, ainda não se inteirou suficientemente da importância da documentação, que não fica restrita a ilustrar os relatórios. E' através da documentação que a experiência se acumula, é através da documentação que os administradores podem ter ciência dos caminhos certos e errados, é através da documenta-

ção, em suma, que se sedimentam os procedimentos administrativos mais aconselháveis, já definitivamente sancionados pela prática.

Os tratados americanos de Administração Pública geralmente incluem uma parte ou capítulo intitulado *Government Reports*. Convém lembrar, por outro lado, que um dos deveres do chefe executivo, sintetizados na famosa palavra POSDCORB, é o *reporting*, ou seja a atividade informativa, no duplo sentido de receber e prestar informações sobre a marcha dos negócios públicos.

A expressão *Government reports* pode ser traduzida em português por, digamos, *relatórios oficiais* ou relatórios governamentais e tem uma significação muito importante na Administração Pública. Os *relatórios oficiais* compreendem três tipos distintos: 1) o que é apresentado ao superior pelo funcionário em serviço fora da sede; 2) o que é apresentado pelos departamentos, divisões ou seções ao respectivo órgão subordinante; e, finalmente, 3) a mensagem presidencial ao Congresso.

Conquanto muitos destes documentos — especialmente as mensagens presidenciais — tenham caráter público, os relatórios oficiais dividem-se em duas grandes classes, conforme sejam feitos deliberadamente para o público, ou para a própria administração. Estas duas classes são:

- a) *relatórios públicos*;
- b) *relatórios administrativos*.

Há muitos pontos de contacto entre os dois e, se bem que o propósito básico de ambos seja informar, o *administrativo* é mais um registro das ocorrências, destinado a apoiar e esclarecer a ação administrativa — desempenha o papel de documentação viva — ao passo que o *público* se destina originariamente à ação política. Com base no relatório público, o eleitorado pode ou não reeleger determinada autoridade e a opinião pública pode aumentar-lhe ou retirar-lhe o seu aprêço.

O relatório administrativo constitui parte integrante do próprio processo administrativo. E' por meio de relatórios administrativos, diários ou periódicos, que as repartições centrais acompanham a marcha dos trabalhos e o comportamento dos agentes fora da sede e ficam habilitadas a suplementar a ação dos subordinados, dirigí-los ou orientá-los, segundo as necessidades.

Os serviços centralizados, que executam ou fiscalizam trabalhos esparsos numa grande área geográfica, modernamente têm adotado com proveito os relatórios padronizados, semi-elaborados, que facilitam extraordinariamente a ação. Um inspetor, por exemplo, pode inspecionar várias unidades ou realizar diversas investigações e informar imediatamente sobre o resultado das mesmas, preenchendo os claros existentes em relatórios padronizados, que já recebeu impressos. Há grande economia de tempo, assim como maior rapidez no controle e nas medidas acaso aconselháveis pelo desenvolvimento dos serviços.

Nas repartições policiais americanas é comum o uso de *cadernos de relato*, cada fôlha dos quais, quando preenchida, constitui um relatório. Ao defrontar um caso que deve ser comunicado à agência central, o agente simplesmente preenche os claros existentes numa fôlha de seu caderno. De tal maneira esse sistema simplificou o processo de dar "parte" que mesmo quando há muitos casos, o trabalho de relatar é feito em poucos minutos.

Os relatórios semi-elaborados abrangem por sua vez duas sub-divisões: o relatório que diz respeito a cada investigação ou inspeção e o relatório diário ou periódico de tôdas as ocorrências, também suscetível de padronização. Essa diferença diz respeito apenas ao sistema de documentação. No caso do relatório *monofactual*, isto é, que se esgota numa inspeção apenas, seja de que natureza for, o arquivamento deve ser feito por indivíduo ou local inspecionado. No caso do relatório *multifactual*, que compreende tôdas as inspeções diárias ou periódicas procedidas, o arquivamento deve ser feito na ordem em que ocorrerem os fatos e na pasta do mesmo agente.

De acôrdo com a doutrina firmada pelo *Municipal Administration Service* de Nova York (1), os relatórios públicos devem atender aos seguintes propósitos principais: 1) registrar e divulgar as realizações da administração pública; 2) analisar os problemas públicos correntes; 3) descrever o govêrno como uma instituição compreensível relacionada com a vida dos cidadãos; 4) esboçar programas de ação para tratamento de futuros problemas gerais; 5) facilitar e encorajar, nos funcionários, o hábito da auto-crítica; 6) fornecer dados ao público para que este possa julgar da

ação de seus servidores; 7) fornecer material jornalístico para divulgação através da imprensa e do rádio.

E' bem sabido que, devido à má qualidade dos relatórios públicos, em regra ninguém os lê, salvo talvez os auxiliares dependentes e os amigos pessoais das autoridades relatoras. Trata-se de documentos áridos, secos, às vêzes meros recheados de tabelas estatísticas nem sempre suficientemente comentadas, de maneira que o público, com razão, lhes torce o nariz. E, uma vez que não se informa bem sobre o que vai pelas repartições, não pode o cidadão julgar lúcidamente o que o govêrno esteja fazendo.

Um dos primeiros requisitos do bom govêrno é estabelecer uma tradição de honestidade, exatidão e pontualidade nas informações que presta ao público por meio de seus relatórios. E' fácil de concluir, pois, que aquêles que estudam Administração Pública devem especial atenção a êste problema ainda não resolvido. Com efeito, para que os relatórios sejam lidos não bastam exatidão e pontualidade. E' necessário que sejam agradáveis, que captem e prendam a atenção das criaturas, que se tornem acreditados, úteis, conhecidos, divulgados e comentados.

Até hoje, as tentativas feitas no sentido de fixar um paradigma ou roteiro para elaboração de relatórios que preencham todos êsses requisitos, têm sido empíricas e mais ou menos frustras.

Pilhas de relatórios têm sido analisadas por pesquisadores, comissões e estudiosos de Administração Pública e de Ciência Política. O estilo, o conteúdo, o formato e outras questões relacionadas com os relatórios públicos são objeto freqüente de pesquisas e de muitas sugestões, tôdas tendentes a determinar o que um *relatório ideal* deve conter.

E foi para o efeito de melhorar o conteúdo das publicações governamentais que surgiu a idéia da criação de órgãos autônomos, com equipes de funcionários *full time*, especializados na matéria, para centralizar a publicidade governamental ou ministerial. Essa sugestão, aliás, já tem numerosas ilustrações práticas no Brasil: além do Departamento de Imprensa e Propaganda e de certos serviços de publicidade existentes nos Ministérios, quase todos os Estados brasileiros hoje possuem repartições similares, que, embora não se incumbam regulamentarmente da preparação de relató-

(1) *Public Reporting*, pub. n.º 19, 1931, pág. 10.

rios públicos e administrativos, planejam e executam a maior parte da publicidade dos respectivos governos. E' que a tarefa de informar o povo, por intermédio da palavra escrita ou falada, sôbre a marcha dos negócios públicos, requer mais do que os administradores ocasionais, mesmo quando eficientes — isto é, requer verdadeiros especialistas em divulgar idéias. Uma divisão ou órgão de publicidade pode encarregar-se de elaborar e lançar todos os relatórios e quaisquer outras publicações do govêrno a que pertence, assim como pode e deve consolidar os relatórios dos diferentes órgãos num único documento geral, a exemplo do que ocorre com as mensagens anuais que os chefes executivos costumam enviar aos legislativos.

Todo chefe ou diretor de serviço, qualquer que seja a sua hierarquia, deve colhêr dados e informações para fundamentar os programas novos de trabalho, bem como as alterações que julgar conveniente fazer nos programas já em marcha. Cumpre-lhe justificar, perante os superiores e perante o público, as reformas que pleitear, as realizações que terminar, as modificações que introduzir nos seus programas de trabalho. Tudo isso constitui matéria relatável, são outros tantos capítulos, tópicos ou parágrafos de relatórios públicos e administrativos.

Nunca é demais encarecer o escrúpulo que deve presidir à elaboração de tais documentos. Cumpre que sejam honestos e eficientes, que preencham de tal maneira a sua finalidade que o público, por intermédio dêles, fique convenientemente esclarecido sôbre as atividades planejadas, os maus sucessos, as meias vitórias, as vitórias integrais — o lado bom e o lado mau — tão bem e objetivamente quanto os próprios administradores.

Li alhures que numa cidade americana de 25.000 habitantes, há, em média, de 140 a 160 associações diversas, das quais fazem parte pelo menos 16.000 cidadãos. Essas organizações têm diferentes fins. A maioria delas, porém, se ocupa com problemas de interêsse geral, inclusive e principalmente com os numerosos negócios públicos municipais, cada vez mais importantes, porque capazes de afetar diretamente a vida de todo munícipe, do bebê ao ancião.

Como a questão dos relatórios públicos, devidos pelos governos municipais às respectivas populações, é incontestavelmente das mais sérias e carregadas de interêsse para a vida civil, constituiu-se

nos Estados Unidos, por iniciativa de várias associações municipais, um Comité Nacional para tratar exclusivamente do que, na terminologia administrativa americana, se conhece por *Municipal report* e que poderíamos traduzir por *publicidade administrativa municipal*. No desempenho de suas atribuições, o referido Comité sugeriu que o *bureau* de informações e publicidade já existente ou a ser criado em cada municipalidade deve incumbir-se, em linhas gerais, das seguintes obrigações e responsabilidades (2) :

1) Preparar e implantar os questionários e formulários destinados à apresentação de dados. O formulário financeiro deve, naturalmente, adaptar-se ao sistema contábil em vigor ;

2) Dar assistência técnica a tôdas as repartições e serviços no desempenho de funções de publicidade, orientando-as quanto à execução e melhoria dos serviços de contabilidade e documentação em geral ;

3) Orientar a elaboração dos relatórios departamentais; quando solicitado pelos departamentos, redigir originariamente os relatórios de serviços ;

4) Elaborar diretamente os relatórios gerais dos municípios ;

5) Redigir e publicar um jornal ou boletim periódico, quando autorizado pelo órgão legislativo ;

6) Na ausência de jornal, redigir relatórios periódicos e comunicados mimeografados ou notas à imprensa ;

7) Publicar os relatórios apresentados aos órgãos do govêrno central pelos departamentos ou, quando solicitado, redigí-los originariamente ;

8) Orientar a publicidade orçamentária exigida por lei ou incumbir-se diretamente de sua elaboração ;

9) Fazer análises estatísticas e outras, e elaborar demonstrações financeiras, memorandos e memoriais sôbre a marcha dos serviços para as autoridades, quando por elas solicitado.

10) Receber reclamações e sugestões acêrca dos serviços de publicidade; responder às que lhe competirem e encaminhar as demais às autoridades competentes.

(2) *Public Reporting* (Municipal Administration Service, New York, publicação n.º 19, 1931).

Além do texto pròpriamente dito, o material com que se forma o conteúdo dos modernos relatórios públicos ordinariamente inclui três instrumentos auxiliares de fixação e expressão de idéias e informações, a saber : a) quadros estatísticos ; b) gráficos ; c) fotografias.

Os quadros estatísticos muitas vêzes *comunicam* mais ao leitor do que dezenas e centenas de páginas de texto. E' que as sínteses numéricas permitem ao homem avaliar ràpidamente os resultados de milhares de acontecimentos isolados. Os gráficos, por sua vez, quando usados com inteireza de conhecimento de sua função, simplificam ainda mais o processo de julgamento, dando realce às tendências promissoras ou alarmantes. As fotografias documentam quase ao vivo o progresso verificado nas construções, permitem a *visualização*, em conjunto, das obras acaso realizadas ou em andamento, em suma, funcionam à maneira de lastro físico para as apreciações constantes do texto e os algarismos figurantes nas tabelas. CONFÚCIO disse que um retrato vale mais do que mil palavras. Com efeito, a fotografia poupa ao homem o trabalho de fazer e de seguir longas e tediosas descrições, como as intoleráveis páginas descritivas com que certa escola literária gostava de recheiar e tornar indigestos os seus romances. Não é aconselhável, pois, nem mesmo compreensível que os relatórios modernos se abstenham de publicar fotografias.

Êsses elementos — o texto, o quadro estatístico, o diagrama, o organograma e a fotografia — “não correspondem de maneira alguma a partes independentes e separadas” (3). Ao contrário, “o melhor relatório é justamente aquêle que os combina judiciosamente, compondo com êles uma história completa de cada uma das principais atividades públicas” (3).

BISMARCK dizia que a estatística é a arte de mentir por meio de números. Seu opositor francês, THIERS, por sua vez sustentava que a estatística é a ciência de demonstrar aquilo que se ignora. Para DISRAELI, segundo MARK TWAIN, há três espécies de mentiras, a saber : mentiras, mentiras descabeçadas e estatísticas. A essas opiniões jocosas de grandes personagens históricos poderíamos, por exemplo, opor a de NAPOLEÃO BONAPARTE, para

quem “*la statistique est le budget des choses, et sans budget pas de salut*”. Seja como fôr, os dados estatísticos, isto é, a informação numérica sistemática simplifica prodigiosamente a compreensão de complexos fenômenos de massa e expressa de forma exata as regularidades e leis observadas nêles. O método estatístico é sem dúvida um fecundo instrumento de elaboração de conhecimentos de que dispõem as ciências sociais, em que não se pode aplicar o método experimental.

A apresentação tabular de dados estatísticos constitui por certo o mais eficaz condensador e transmissor de idéias, noções e informes até agora desenvolvido pelo homem.

E' por conhecer a riqueza de conteúdo da informação numérica que os chefes de serviço e diretores de empresa atualmente incluem tantos quadros estatísticos nos seus relatórios. Em face da freqüência dos dados estatísticos nos documentos públicos, notadamente nos relatórios, várias instituições nacionais e internacionais têm-se ocupado com a formulação de regras para o uso dos mesmos. Dentre as sistemáticas até agora conhecidas, talvez a mais lógica e completa seja a proposta pelo *Municipal Administration Service* de New York e cujo articulado é o seguinte, em tradução portuguesa mais ou menos fiel (4) :

“1. Uma vez que é limitada a quantidade de pormenores que a vista abrange fàcilmente, apresentar vários quadros para a ilustração de condições complexas e não todos os dados num único quadro. Reunir poucos fatos em cada quadro.

2. Imprimir o quadro e o respectivo cabeçalho na mesma direção que o texto do relatório. O leitor não deve ser forçado a torcer o pescoço ou a mudar a página de posição para consultar o quadro.

3. Assegurar legibilidade mediante seleção de tipos claros e desdobramento dos algarismos em grupos que a vista possa acompanhar (5).

4. O título deve descrever concisa e completamente o material reunido no quadro.

5. Indicar as fontes dos dados em todos os quadros.

(4) *Op. cit.*, pág. 26.

(5) Sôbre a disposição dos algarismos, o interessado encontrará maiores esclarecimentos no folheto *Normas de Apresentação da Estatística Brasileira*, I.B.G.E., Rio, 1939, págs. 10 e 11.

(3) HARVEY WALKER, *Public Administration in the United States*, New York, 1937, pág. 303.

6. A numeração das colunas facilita a explicação do quadro no texto.

7. Dar realce aos totais por meio de tipos de corpo maior.

8. Padronizar, tanto quanto possível, a forma tabular e os cabeçalhos empregados em cada relatório.

9. Fazer o menor número possível de modificações nos itens estatísticos, a fim de facilitar as comparações de ano para ano.

10. Em relatórios para fins de divulgação, incluir apenas informações estatísticas diretamente relacionadas com o assunto versado. A menos que sejam especialmente preparados, os quadros gerais raramente satisfazem êsse objetivo.

11. Cumpra que os quadros estatísticos, constantes dos relatórios, sejam imediatamente seguidos de explicações e comentários.

12. Ao preparar quadros estatísticos para fins de divulgação, cumpra ter em mente o grupo de leitores menos familiarizado com os problemas envolvidos.

13. Recomenda-se, ao apresentar estatísticas, indicar outros relatórios que contenham estatísticas de natureza semelhante, referentes a outros anos.

14. Expressar as estatísticas, sempre que possível, em termos de um denominador comum — por exemplo: despesas escolares *per capita*; percentagens; aluno-hora ou aluno-dia.

15. Incluir explicações claras no caso do emprego de medidas estatísticas tais como mediana, quartil, média, etc. Só raramente se devem empregar medidas estatísticas mais difíceis, que, no entanto, podem ser utilizadas com vantagem pelo administrador, uma vez que as explique em linguagem popular”.

Com o propósito de estimular e difundir boas práticas de publicidade administrativa, a revista americana *National Municipal Review* lançou, em 1927, uma espécie de concurso anual, aliás muito bem planejado, para apreciação dos relatórios públicos municipais destinados à prestação de contas — aos cidadãos e aos contribuintes, isto é, ao povo — das atividades iniciadas, continuadas e terminadas no correr de cada ano pelos governos locais. O inquérito compreendia somente os relatórios anuais.

Os critérios de apreciação a que se subordinava não são aplicáveis às demais publicações oficiais, periódicas ou não — relatórios administrativos, boletins, albuns, comunicados à imprensa, anais, etc.; nem aos relatórios apresentados por serviços e repartições públicas estaduais e federais. Trata-se de uma iniciativa deliberadamente limitada à publicidade administrativa dos governos locais para os seus municípios. Além de reunir idéias e copiosas informações sobre os diferentes tipos de relatórios publicados pelos governos locais, o certame tinha fins apreciativos e classificadores, de modo que cada relatório recebido era examinado e graduado segundo um certo número de preceitos.

Os critérios estabelecidos — poderíamos chamá-los as condições do concurso — para julgamento dos relatórios diziam respeito à pontualidade, apresentação material e conteúdo e compunham-se dos seguintes itens (6):

#### I. DATA DE PUBLICAÇÃO

1. *Pontualidade* — O relatório terá pouco valor se não for publicado logo após o término do período a que se refere — seis semanas no máximo.

#### II. APRESENTAÇÃO MATERIAL

2. *Formato* — O mais conveniente para leitura e arquivamento, de preferência 6 x 9 polegadas.

3. *Papel e tipo* — Que facilitem a leitura.

4. *Fatos importantes* — Devem ser ressaltados mediante mudança de tipo ou apresentação em tópico destacado.

5. *Atrativos* — A capa, o título, a introdução e o aspecto geral devem procurar atrair o leitor e estimular um exame mais atento.

#### III. CONTEÚDO

##### A. MATERIAL ILUSTRATIVO

6. *Diagramas e gráficos* — Observar certas regras estabelecidas, a fim de assegurar uma apresentação cuidadosa e exata.

7. *Mapas e ilustrações* — Incluir alguns mapas bem escolhidos para mostrar certos melhora-

(6) CLARENCE E. RIDLEY, *Annual Appraisal of Municipal Reports*, apud HARVEY WALKER, *op. cit.*, páginas 305-7.

mentos, bem como uma suficiente coleção de fotografias pertinentes aos fatos relatados.

8. *Distribuição* — O material ilustrativo deve aparecer junto ao texto respectivo.

#### B. COMPOSIÇÃO

9. *Sumário* — Um sumário no início do relatório facilita enormemente as consultas.

10. *Organograma* — Os organogramas dos serviços prestados por cada órgão, se colocados no início do relatório, auxiliam o leitor a compreender melhor o que se segue.

11. *Ofício de apresentação* — Abrir o relatório com um pequeno ofício de apresentação, do qual constem um resumo das realizações mais notáveis e as recomendações para o futuro.

12. *Realizações e recomendações* — Uma comparação das recomendações passadas com o progresso feito na execução das mesmas serve como índice das realizações anuais.

13. *Extensão* — No máximo 50 páginas.

14. *Estilo* — Além de claro e conciso, o texto deve refletir a necessária atenção à gramática, sintaxe e propriedade de expressão.

15. *Disposição* — As partes referentes às várias repartições ou serviços devem corresponder à estrutura do governo ou seguir algum outro critério lógico.

16. *Equilíbrio na distribuição da matéria* — O material exposto deve perfazer uma pintura completa, ocupando cada atividade espaço proporcional à sua importância relativa.

17. *Estatísticas* — Aconselha-se a inclusão de estatísticas; mas, quando indicado, devem as mesmas ser complementadas por diagramas ou gráficos simples.

18. *Dados comparativos* — As realizações do ano em curso devem ser comparadas com as dos anos anteriores, tomando-se, porém, em consideração, todos os fatores ocorrentes.

19. *Demonstrações financeiras* — Incluir três ou quatro demonstrações financeiras que indiquem a importância dispendida e os meios de financiamento relativos a cada função e órgão.

20. *"Propaganda"* — A inclusão de matéria para exaltação de pessoas, repartições ou serviços

é considerada contrária à ética e de mau gosto. Retratos de autoridades, especialmente de administradores em exercício, ficam inteiramente deslocados num relatório oficial.

O concurso estabelecido pela *Nacional Municipal Review* produziu efeitos tão estimulantes que, em 1935, oito anos depois de seu lançamento, já era considerável o número de cidades e condados que publicavam relatórios anuais segundo as normas acima reproduzidas.

Depois de registrar esse fato auspicioso, HARVEY WALKER comenta, no seu popular compêndio, muitas de cujas lições tentamos reproduzir ou adaptar no presente estudo, que os administradores municipais americanos "estão, afinal, compreendendo a necessidade de manter o povo informado sobre as questões públicas, a fim de despertarem interesse e grangear o apoio dos cidadãos esclarecidos".

E a propósito do progresso havido na publicidade administrativa dos governos locais, o citado autor acrescenta que é de se "esperar que os governos nacional e estaduais aprendam o que as prefeituras municipais aprenderam e iniciem um compreensivo programa de divulgação inteligente de suas atividades..." (7).

Uma boa publicidade administrativa — honesta, pontual e agradável — incontestavelmente é um excelente meio de atrair o interesse do público para as atividades governamentais. Uma vez despertado e cultivado esse interesse, os serviços públicos passarão a ser observados, julgados e comentados conscientemente por uma coletividade bem informada.

Não estaria nisso um filão formidável, onde os serviços públicos brasileiros — todos eles, os federais, os paraestatais, os estaduais e os municipais — poderiam haurir idéias e estímulos para melhorar, como é tão necessário, os seus padrões de eficiência?

#### DOCUMENTAÇÃO

A título de lastro informativo e no intuito de reunir material sobre a técnica da publicidade administrativa, tomamos a liberdade de reproduzir, como apêndice do presente estudo, os textos legais e normas a que, na Administração Federal Brasi-

(7) *Op. cit.*, pág. 307.

leira, deve obedecer o preparo e publicação dos relatórios públicos.

## I. LEGISLAÇÃO

DECRETO N.º 5.808, DE 13 DE JUNHO DE 1940

### *Regulamenta a apresentação de relatórios*

O Presidente da República, usando da atribuição que lhe confere o art. 74, alínea a, da Constituição, resolve:

Art. 1.º Os relatórios circunstanciados sobre as atividades dos diferentes órgãos da administração pública, realizadas no ano anterior, deverão ser apresentados nos seguintes prazos:

a) até o dia 31 de janeiro de cada ano, os dos chefes de serviços dos órgãos diretamente subordinados ao Presidente da República, aos respectivos Presidentes ou Diretores e os dos chefes de serviço dos Ministérios aos respectivos chefes de repartição;

b) até o dia 28 de fevereiro de cada ano, os dos chefes de repartições aos Ministros de Estado;

c) até o dia 31 de março de cada ano, o da Contadoria Geral da República ao Ministro da Fazenda; e

d) até 30 de julho de cada ano, os apresentados ao Presidente da República pelos Presidentes ou Diretores dos órgãos que lhe são diretamente subordinados e pelos Ministros de Estado.

Art. 2.º Os Ministros de Estado e Presidentes ou Diretores dos órgãos subordinados ao Presidente da República poderão determinar que as autoridades imediatamente

subordinadas lhes apresentem, sempre que julgarem conveniente, o resumo das atividades realizadas nos setores sob sua responsabilidade.

Art. 3.º A inobservância dos dispositivos deste decreto importará na aplicação de penalidade pela autoridade competente.

Art. 4.º Revogam-se as disposições em contrário.

DECRETO N.º 13.565, DE 1 DE OUTUBRO DE 1943

*Altera o Decreto n.º 5.808, de 13 de junho de 1940, que regulamenta a apresentação de relatórios*

O Presidente da República, usando da atribuição que lhe confere o art. 74, letra a, da Constituição, decreta:

Art. 1.º Fica acrescentado ao Decreto n.º 5.808, de 13 de junho de 1940, que regulamenta a apresentação de relatórios, o seguinte artigo:

“Art. 3.º Na mesma data em que forem os relatórios encaminhados ao Ministro de Estado, as Repartições remeterão também uma via à Comissão de Eficiência, para seu conhecimento e estudo”.

Art. 2.º Os atuais artigos 3.º e 4.º passarão, respectivamente, a 4.º e 5.º.

Art. 3.º Este decreto entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

## II. INSTRUÇÕES

(Vide *Revista do Serviço Público*, número de janeiro último, págs. 132-134.)