

VIDA ADMINISTRATIVA

ORGANIZAÇÃO E COORDENAÇÃO

Cooperação

O conjunto dos órgãos administrativos, apesar de sua diversidade aparente, constitue uma unidade. O objetivo do Estado é um só; mudam apenas os aspectos da sua realização, isto é, as formas de atingi-lo completamente. A unificação das múltiplas repartições, que executam funções tão diferentes, resulta, principalmente, dessa finalidade total, característica do Estado, que é exatamente a de promover o maior bem ao maior número.

Essa observação inicial leva a considerar a estreita relação que deve ligar uma repartição pública às outras repartições públicas, um funcionário público aos demais servidores do Estado, as repartições e os funcionários, todos enfim, ao grande público a que servem e para o qual, em última análise, mantém o governo os serviços da administração.

Daí decorre o princípio de cooperação, que deve inspirar todas as atividades que se desenvolvem no serviço público: cooperação das repartições entre si, com o público, e dos funcionários entre si.

Esses três aspectos principais da cooperação no serviço federal serviram de tema às palestras realizadas em agosto do corrente ano, pelos membros das Comissões de Eficiência, durante a "Campanha da Cooperação" promovida pelo D.A.S.P.

A questão não é, certamente, destituída de importância. Pretendemos, pois, focalizar aqui alguns pontos para os quais nos parece deve ainda ser chamada a atenção dos administradores.

Todos quantos falam e escrevem contra a burocracia são unânimes em registrar o fato de que muito papelório e muita demora na solução dos assuntos do serviço público decorrem, principalmente, da falta de cooperação entre as repartições. Assim, por exemplo, se uma repartição precisa de

uma informação que pode ser obtida em outro órgão, ainda que do mesmo ministério, deve fazer um *ofício*; o *ofício* entra no lento curso dos protocolos e, enquanto não chega à repartição de destino, esta se conserva muda e inabordável. E' também freqüentemente mencionado, como fator negativo, o hábito de numerosos chefes de secção, excessivamente apegados a velhas e desaconselháveis práticas administrativas que o D.A.S.P. vai aos poucos destruindo; ciosos da sua "responsabilidade" e da letra de regulamentos antiquados, negam-se obstinadamente a prestar a menor cooperação aos outros órgãos da administração.

Verdade é que, muitas vezes, a existência de numerosos regulamentos, alguns por demais minuciosos, dificulta o trabalho de cooperação. A ânsia de regular *todos* os atos dos agentes administrativos, em seus menores detalhes, pouca margem proporciona a essa iniciativa dos servidores, prendendo-os inexoravelmente nas malhas de uma discriminação excessiva das suas possibilidades de agir. Contudo, se o funcionário — mórmente quando se trata de um diretor — possui a disposição inicial, básica, de cooperar com os outros, de facilitar-lhes o trabalho, de contribuir de algum modo para a realização do trabalho dos colegas, certamente encontrará a forma de o fazer sem violar o "Regulamento".

A cooperação entre os diversos setores do serviço público é sobretudo imprescindível quando se trata de repartições que exercem atividades auxiliares das funções dos demais órgãos. E' o caso, por exemplo, das Divisões do Pessoal, de Material e de Orçamento, além das Bibliotecas e dos Serviços de Comunicações dos ministérios.

Tais repartições, por isso mesmo que executam atividades accessórias, auxiliares das dos demais

órgãos, devem agir sempre tendo em vista não criar empecilhos à atuação destes.

E' preciso evitar que se verifique, como já se tem verificado em alguns casos, um super-crescimento desses serviços, a ponto de se tornarem aparentemente mais importantes do que as próprias agências a que devem servir. Isto é inteiramente contrário ao espírito de cooperação, porque esta se baseia precisamente na interdependência das funções das repartições, que é regulada pelo grau de importância de cada uma em relação ao objetivo geral do governo.

A cooperação exige, pois, que os órgãos auxiliares estejam para os órgãos específicos da administração numa relação proporcional à natureza de suas funções, isto é, em relação ao caráter auxiliar e acessório de suas atividades.

Insistimos na necessidade de se obter melhor cooperação dos órgãos de administração geral para com os de administração específica. Os primeiros, muitas vezes estreitamente ligados ao chefe executivo, quasi sempre dispendo de autoridade sobre os demais órgãos auxiliares dos níveis inferiores da hierarquia, constituem uma verdadeira funcionalização das atividades-meios do governo. Ora, essa funcionalização é sempre acompanhada de centralização de execução. E todos sabem a significação tirânica que a centralização representa em muitos casos.

Uma das características predominantes da cooperação consiste no seu feitio, as mais das vezes, informal. Cooperação não se prevê nos regulamentos, nem se estabelece por força de uma portaria. E' algo inteiramente voluntário, espontâneo; antes um sentimento do que uma disposição consciente e refletida. Por isso mesmo, é mais uma atitude em face dos homens e dos fatos, do que uma forma de comportamento adquirida, suscetível de aprendizagem. Não se pode ensinar ninguém a cooperar se não houver na pessoa, em potencial, o desejo de cooperação.

Esse desejo é, todavia, um elemento fundamental de todos os grupos sociais, dos maiores e mais importantes — como a própria sociedade humana — aos menores e menos consistentes — como os grupos profissionais, esportivos ou artísticos. E' imanente nos seres humanos. E', pois, de inteira conveniência, para todos os setores de atividade, proporcionar-lhe meios e condições de desenvolvimento máximo.

Por consequência, no que toca ao serviço público, aos chefes de todos os níveis está reservada uma grande tarefa no desenvolvimento do espírito de cooperação de seus subordinados. Cabe-lhes orientar os subalternos no sentido de cooperar em benefício do serviço, esclarecendo-os sempre que necessário e procurando criar entre eles um verdadeiro *esprit de corps*, não somente em relação ao órgão em que estão diretamente integrados, mas, sobretudo, em relação ao serviço público considerado como um todo.

O auxílio, prestado com espontaneidade e simpatia, dos funcionários mais graduados aos menos graduados; dos que sabem mais aos que sabem menos; dos mais antigos e experientes aos recém-ingressos; eis algumas das inúmeras maneiras de cooperar para a maior eficiência e constante aperfeiçoamento do serviço público.

O sucesso dos serviços do governo depende, em grande parte, desses pequeninos nada que os regulamentos não prevêm, mas que contribuem fundamentalmente para a grandeza ou a mesquinhez de uma instituição.

A "Campanha da Cooperação" procurou desenvolver a confiança nesses aspectos psicológicos da atividade administrativa, dos quais decorre, em parcela considerável, a harmonia do serviço público. Mesmo porque — o conceito é do professor Marshall Dimock, — "os homens vivem pelas suas emoções, suas simpatias e suas paixões, muito mais do que pela sua inteligência calculada".